

**ПРАВО И ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ**

№ 1 (1) 2023

Журнал основан в 2023 году. Издается один раз в три месяца.

**Периодическое печатное издание (журнал):** «Право и государственность».

**Учредитель:** Шайхуллин Марат Селирович.

**Свидетельство о регистрации средства массовой информации:** ПИ № ФС77-86059 от 13.10.2023 г.

**Регистрирующий орган:** Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

**Адрес издателя и редакции:** 450059, Российская Федерация, г. Уфа, ул. Р. Зорге, д. 20, оф. 7.

**Издатель:** Шайхуллин Марат Селирович, адрес издателя: 450059, Российская Федерация, г. Уфа, ул. Р. Зорге, д. 20, оф. 7.

**Адрес типографии:** Российская Федерация, г. Уфа, ООО Мастер-Принт, ул. 50 лет Октября, д. 20, тел.: +7 (347) 216-34-45, website: <https://mdprint.ru>.

**Дата выхода в свет:** 25.12.2023. Формат 62x84 1/8. Усл. печ. л. 7. Тираж 500 экз. Свободная цена.

**E-mail:** [pravoigosudarstvennost@mail.ru](mailto:pravoigosudarstvennost@mail.ru).

**Тел.:** +7-903-31-25-790.

Все права защищены и охраняются законодательством Российской Федерации об авторском праве. Ссылки на настоящее издание обязательны. Точка зрения авторов материалов, опубликованных в журнале, может не совпадать с точкой зрения Редакционного Совета и Редакционной коллегии журнала. При использовании материалов, содержащихся в журнале, вы должны обеспечить соответствующее указание авторства, предоставить ссылку на статьи и иные материалы, опубликованные в данном издании.

**LAW AND STATEHOOD**

№ 1 (1) 2023

The magazine was founded in 2023. It is published once every three months.

**Periodical print publication (magazine):** «Law and Statehood»

**Founder:** Shaikhullin Marat Selirovich.

**Certificate of registration of the media:** PI No. FS77-86059 of 13.10.2023.

**Registration body:** Federal Service for Supervision of Communications, Information Technologies and Mass Media (Roskomnadzor).

**Address of the publisher and editorial office:** 450059, Russian Federation, Ufa, st. R. Sorge, 20, of. 7.

**Publisher:** Shaikhullin Marat Selirovich, publisher address: 450059, Russian Federation, Ufa, st. R. Sorge, 20, of. 7.

**Printing house address:** Ufa, Russian Federation, ООО Master-Print, st. 50 years of October, 20, tel.: +7 (347) 216-34-45, website: <https://mdprint.ru>. Release date: 25.12.2023. 62x84 1/8 format. Cond. pech. l. 7. Circulation of 500 copies. Free price.

**E-mail:** [pravoigosudarstvennost@mail.ru](mailto:pravoigosudarstvennost@mail.ru).

**Tel.:** + 7-903-31-25-790.

All rights reserved and protected by the copyright law of the Russian Federation. References to this edition are mandatory. The point of view of the authors of the materials published in the journal may not coincide with the point of view of the Editorial Board and the Editorial Board of the journal. When using the materials contained in the journal, you must provide an appropriate indication of authorship, provide a link to articles and other materials published in this edition.



## Научно-правовой журнал «Право и государственность»

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

#### *Председатель*

**Соколов Александр Юрьевич** – доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, заведующий кафедрой административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии.

#### *Члены редакционного совета*

**Белоусов Сергей Александрович** – доктор юридических наук, доцент, проректор по научной работе, заведующий кафедрой теории государства и права Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Блинов Александр Георгиевич** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Кожевников Олег Александрович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева (г. Екатеринбург);

**Левушкин Анатолий Николаевич** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (г. Москва);

**Маликов Борис Зуфарович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России (г. Уфа);

**Малый Александр Федорович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Казань);

**Михеева Татьяна Николаевна** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и административного права Марийского государственного университета, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Йошкар-Ола);

**Мохов Александр Анатольевич** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой медицинского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (г. Москва);

**Петров Дмитрий Евгеньевич** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Покачалова Елена Вячеславовна** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Самигуллин Венир Калимуллович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России (г. Уфа);

**Соловых Светлана Жорисовна** – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Туманов Сергей Николаевич** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Филиппов Петр Мартынович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградской академии МВД России, Заслуженный юрист Российской Федерации;

**Чаннов Сергей Евгеньевич** – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Саратовской государственной юридической академии (г. Саратов);

**Шайхуллин Марат Селирович** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России, адвокат, главный редактор журнала «Право и государственность».

#### *Редакционная коллегия*

##### *Главный редактор*

**Шайхуллин Марат Селирович** – доктор юридических наук, доцент.

##### *Члены редакционной коллегии*

**Станкин Алексей Николаевич** – кандидат юридических наук, доцент, руководитель отдела научных публикаций;

**Николаева Татьяна Викторовна** – кандидат юридических наук, доцент, ответственный секретарь;

**Герасимов Александр Михайлович** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии;

**Грудцына Людмила Юрьевна** – доктор юридических наук, профессор, адвокат, профессор кафедры гражданского права юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;

**Колесников Евгений Викторович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии;

**Киреев Валерий Витальевич** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин Челябинского государственного университета;

**Колесников Андрей Владимирович** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии;

**Миронов Ринат Гаянович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры права Восточной экономико-юридической гуманитарной академии (Академия ВЭГУ);

**Миннигулова Динара Борисовна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса Санкт-Петербургского университета МВД России;

**Остапович Игорь Юрьевич** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева;

**Хабибуллина Гульнара Рушановна** – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и административного права Казанского (Приволжского) федерального университета;

**Диваева Ирина Рафаэловна** – кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России;

**Королёв Станислав Юрьевич** – кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора по науке Саратовского филиала ИПП РАН;

**Лакаев Олег Анатольевич** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Саратовского филиала ИПП РАН;

**Нырков Владимир Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии;

**Сергеенко Юлия Сергеевна** – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии;

**Высоцкая Нателла Валерьевна** – литературный редактор.

## Scientific and legal journal "Law and Statehood"

### EDITORIAL BOARD

#### *Chairman*

**Sokolov Alexander Yuryevich** – Doctor of Law, Professor, Director of the Saratov Branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Head of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy.

#### *Editorial Board Members*

**Belousov Sergey Alexandrovich** – Doctor of Law, Associate Professor, Vice-Rector for Scientific Work, Head of the Department of State Theory and Law of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Blinov Alexander Georgievich** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminal and Penal Law of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Kozhevnikov Oleg Aleksandrovich** – Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional Law of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev (Yekaterinburg);

**Levushkin Anatoly Nikolaevich** – Doctor of Law, Professor, Professor, Department of Entrepreneurial and Corporate Law of the Moscow State Law University named after O.E. Kutafin (Moscow State Law University) (Moscow);

**Malikov Boris Zufarovich** – Doctor of Law, Professor, Professor, Department of Criminal Law and Criminology of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa);

**Maly Alexander Fedorovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of Kazan (Volga) Federal University, Honored Lawyer of the Russian Federation (Kazan);

**Mikheeva Tatyana Nikolaevna** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of Mari State University, Honored Lawyer of the Russian Federation (Yoshkar-Ola);

**Mokhov Alexander Anatolyevich** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Medical Law, O.E. Kutafin Moscow State Law University (MGUA) (Moscow);

**Petrov Dmitry Evgenievich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Pokachalova Elena Vyacheslavovna** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Samigullin Venir Kalimulloevich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (Ufa);

**Solovykh Svetlana Zhorisovna** – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Civil Law of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Tumanov Sergey Nikolaevich** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of State History and Law of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Filippov Petr Martynovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Civil Law Disciplines of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Honored Lawyer of the Russian Federation;

**Channov Sergey Evgenievich** – Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Information Law and Digital Technologies of the Saratov State Law Academy (Saratov);

**Shaikhullin Marat Selirovich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, lawyer, editor-in-chief of the journal "Law and Statehood".

#### **Editorial Board**

##### *Editor-in-Chief*

**Shaikhullin Marat Selirovich** – Doctor of Law, Associate Professor.

##### *Editorial Board Members*

**Stankin Alexey Nikolaevich** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Scientific Publications;

**Nikolaeva Tatyana Viktorovna** – Candidate of Law, Associate Professor, Executive Secretary;

**Gerasimov Alexander Mikhailovich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal and Penal Law of the Saratov State Law Academy;

**Grudtsyna Lyudmila Yurievna** – Doctor of Law, Professor, Lawyer, Professor of the Department of Civil Law Faculty of Law of the Financial University under the Government of the Russian Federation;

**Kolesnikov Evgeny Viktorovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law named after Professor I.E. Farber and Professor V.T. Kabyshev of the Saratov State Law Academy;

**Kireev Valery Vitalievich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Theoretical and Public Legal Disciplines of Chelyabinsk State University;

**Kolesnikov Andrey Vladimirovich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy;

**Mironov Rinat Gayanovich** – Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Law of the Eastern Economic and Legal Humanitarian Academy (WESU Academy);

**Minnigulova Dinara Borisovna** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law and Civil Process of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

**Ostapovich Igor Yuryevich** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional Law of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev;

**Khabibullina Gulnara Rushanovna** – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law of Kazan (Volga) Federal University;

**Divaeva Irina Rafaelovna** – Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Law and Criminology of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

**Korolev Stanislav Yuryevich** – Candidate of Law, Associate Professor, Deputy Director for Science of the Saratov Branch of the IGP RAS;

**Lakaev Oleg Anatolyevich** – Candidate of Law, Senior Researcher of the Saratov Branch of the IGP RAS;

**Nyrkov Vladimir Vladimirovich** – Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Department of State Theory and Law of the Saratov State Law Academy;

**Sergeenko Yulia Sergeevna** – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Labor Law of the Saratov State Law Academy;

**Vysotskaya Natella Valerievna** – literary editor.

## Содержание

### ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

|   |
|---|
| <b>Самигуллин В.К.</b><br>Патриархальная теория происхождения государства и права.....6 |
| <b>Печегина Ю.С.</b><br>Общественная экспертиза в диалоге общества и государства.....13 |

### КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

|  |
|--|
| <b>Шайхуллин М.С.</b><br>Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина.....18                              |
| <b>Колесников Е.В.</b><br>Конституция Российской Федерации и проблемы типологии законов.....24   |
| <b>Михеева Т.Н., Погодина Н.Г.</b><br>Особенности формирования представительных органов в различных типах муниципальных образований.....32 |
| <b>Золотарев И.В.</b><br>Конституционно-правовые гарантии в сфере жилищно-коммунального хозяйства.....39                                   |
| <b>Каримов А.С.</b><br>Принципы реализации права на использование языков в субъектах Российской Федерации.....43                           |

### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

|   |
|---|
| <b>Миннигулова Д.Б.</b><br>Коллизии норм трудового законодательства и служебного законодательства при регулировании условий прохождения государственной гражданской службы.....54 |
| <b>Рукавишников С.М.</b><br>О некоторых вопросах правового регулирования аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования.....60                    |

### УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

|   |
|---|
| <b>Сибгатуллин Ф.Ф.</b><br>Понятие побоев в российском уголовном праве...67   |
| <b>Сунагатуллин Д.Р.</b><br>Администрация исправительного учреждения как субъект, обеспечивающий реализацию права на квалифицированную юридическую помощь осужденным к лишению свободы иностранным гражданам и лицам без гражданства.....72 |
| <b>Сысоев А.В.</b><br>Анализ правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу соответствия части 2 статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации Конституции Российской Федерации.....78           |

|                                      |
|--------------------------------------|
| <b>ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ.....83</b> |
|--------------------------------------|

## Contents

### THEORY OF STATE AND LAW

|   |
|---|
| <b>Samigullin V.K.</b><br>Patriarchal theory of the origin of the state and law....6            |
| <b>Pechegina Y.S.</b><br>Public expertise in the dialogue between society and the state..... 13 |

### CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

|   |
|---|
| <b>Shaikhullin M.S.</b><br>Legal nature of constitutional guarantees of rights and freedoms person and citizen..... 18                  |
| <b>Kolesnikov E.V.</b><br>The Constitution of the Russian Federation and the problems of the typology of laws.....24                    |
| <b>Mikheeva T.N., Pogodina N.G.</b><br>Features of the formation of representative bodies in various types of municipalities..... 32    |
| <b>Zolotarev I.V.</b><br>Constitutional and legal guarantees in the field of housing and communal services..... 39                      |
| <b>Karimov A.S.</b><br>Principles of exercising the right to use languages in the constituent entities of the Russian Federation.....43 |

### ADMINISTRATIVE LAW

|   |
|---|
| <b>Minnigulova D.B.</b><br>Collisions between the norms of labor legislation and public service legislation regulating the condition of state civil service..... 54 |
| <b>Rukavishnikov S.M.</b><br>On some issues of legal regulation of accreditation indicators for educational programs of higher education..... 60                    |

### CRIMINAL LAW SCIENCES

|  |
|--|
| <b>Sibgatullin F.F.</b><br>The concept of beatings in Russian criminal law.....67  |
| <b>Sunagatullin D.R.</b><br>The administration of the correctional institution as a subject ensuring the realization of the right to qualified legal assistance to foreign citizens and stateless persons sentenced to imprisonment.....72                             |
| <b>Sysoev A.V.</b><br>Analysis of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on the compliance of Part 2 of Article 325 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation with the Constitution of the Russian Federation..... 78 |

|  |
|--|
| <b>INFORMATION FOR AUTHORS..... 83</b> |
|--|

## УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

От имени редакционного совета, редакционной коллегии нового научного правового журнала «Право и государственность» и от себя лично как главного редактора рад приветствовать Вас на страницах первого номера нашего издания!

В современных условиях развития возрастает роль права, закона, структур правовой государственности. Идет процесс научного переосмысления государственного устройства России, чему благоприятствует новая редакция Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года, тридцатилетний юбилей которой отмечается в этом, 2023, году.

Несмотря на существующие угрозы и вызовы, российское общество и его государственность находятся в состоянии устойчивого динамичного развития. А это предъявляет к юридической науке, науке в целом высокие требования. Формируются новые направления научной деятельности. Повышается значение экспертной функции юридического научного сообщества. В новом формате актуализируется проблематика популяризации достижений теоретической и практической юриспруденции.

В Приволжском федеральном округе известностью пользуются «Вестник Саратовской государственной юридической академии», «Правовая политика и правовая жизнь», «Правовая культура», «Известия Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского», «Ученые записки Казанского федерального университета» и др.

По замыслу редакции журнал «Право и государственность» предназначен создать благоприятные условия для свободного научного обмена взглядами и мнениями в различных форматах учеными — юристами и юристами — практиками, специализирующимися, прежде всего, в области теории и истории государства и права, публично-правовых (государственно-правовых), частно-правовых (цивилистических) наук и уголовно-правовых дисциплин. Значительный интерес для редакции и, надеюсь, широкой общественности представят материалы о защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечении национальной безопасности, миграции и миграционных процессах, гражданственности, правовом обеспечении демографической политики, экспертологии.

Формы представляемых к публикации в журнале материалов могут быть самыми различными: научные статьи, тезисы выступлений на международных, всероссийских и региональных научных конференциях, круглых столах, обзоры научных мероприятий в субъектах Российской Федерации, входящих в различные федеральные округа, рецензии на монографии и диссертационные исследования.

Приглашаем к сотрудничеству преподавателей образовательных учреждений, научных сотрудников, аспирантов и докторантов, соискателей ученых степеней, государственных и муниципальных служащих.

**Главный редактор журнала  
«Право и государственность»  
доктор юридических наук, доцент**

**М.С. Шайхуллин**

# ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.12

## Патриархальная теория происхождения государства и права

**В.К. Самигуллин**

*Уфимский юридический институт МВД России,  
Уфа, Российская Федерация  
svk@mail.ru*

**Аннотация.** Особенность статьи состоит в том, что она посвящена одному из традиционных вопросов курса теории государства и права. В данном случае она освещается с привлечением более широкого круга источников. Отмечается, что взгляды, позднее сведенные в патриархальную теорию происхождения государства и права, издавна развивались и на Востоке (Конфуций), и на Западе (Аристотель). Раскрывая суть патриархальной теории происхождения государства, автор статьи обращает внимание на то, что эта теория является объектом критики, для чего существуют определенные основания. Тем не менее, по мнению автора, рассматриваемая теория имеет право на существование. Привлекательной ее стороной является то, что по ней государство возникает в результате естественного развития социума.

**Ключевые слова:** государство, право, происхождение, семья, патриарх, социум, развитие, династия.

**Для цитирования:** Самигуллин В.К. Патриархальная теория происхождения государства и права // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 6–12.

## Patriarchal theory of the origin of the state and law

**V.K. Samigullin**

*Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Ufa, Russian Federation  
svk@mail.ru*

**Abstract.** The peculiarity of the article is that it is devoted to one of the traditional issues of the course of the theory of state and law. But in this case, it is covered with the involvement of a wider range of sources. It is noted that views, later reduced to the patriarchal theory of the origin of the state and law, have long developed in the East (Confucius) and in the West (Aristotle). Revealing the essence of the patriarchal theory of the origin of the state, the author of the article draws attention to the fact that this theory of the origin of the state and law is an object of criticism. And there are certain grounds for this. Nevertheless, according to the author of the article, the theory in question has the right to exist. An attractive side of it is that on it the state arises as a result of the natural development of society.

**Key words:** state, law, origin, family, patriarch, society, development, dynasty.

**For citation:** Samigullin V.K. Patriarchal theory of the origin of the state and law // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 6–12.

Слово «патриарх» (греч. πατριάρχης – родоначальник) используется в речи в нескольких значениях: 1) глава, старейшина рода, общины; 2) старейший, наиболее почитаемый человек в каком-либо коллективе людей; 3) выдающееся лицо в той или иной области деятельности (например, в сфере науки, литературы, искусства); 4) титул духовного лица в православной церкви, обладающего высшей церковной

властью, а также лицо, носящее этот титул.

Взгляды, позднее сведенные в патриархальную теорию происхождения государства и права, издавна развивались и на Востоке (Конфуций), и на Западе (Аристотель).

Конфуций (около 551–479 гг. до н. э.) – виднейший древнекитайский мыслитель (по-китайски – Кун-цзы, или Кун-фу-цзы, то есть Мудрец Кун, Учитель), переносит идеализированные нормы поведения

в семье на государство, утверждал, что «вся Поднебесная – одна семья». Он наставлял: «правитель должен быть правителем, подданный – подданным, отец – отцом, сын – сыном».

Конфуций видел, что реальные государства образуются различными способами. В качестве наилучшего он рассматривал тот путь, при котором основу государства закладывает «благородный муж», обладающий пятью хорошими качествами. Он добр, но не расточителен; понуждает народ к труду, но не вызывает гнева; желает обрести что-то, но не испытывает алчности; величав, но не высокомерен; грозен, но не свиреп. Вместе с тем благородный муж – тот, который свободен от четырех скверных качеств: жестокости, насилия, скоропалительности в решениях, лживости. Благородный муж, по Конфуцию, формируется путем воспитания в соответствии с Ритуалом, что не исключает использования и закона, но как вспомогательного средства, а не главного.

По Конфуцию, лучший порядок передачи власти – в соответствии с Ритуалом. Тогда, зная логику развития прошлого, можно предвидеть будущее. Конфуций говорит: «Династия Инь наследовала нормы Ритуала от династии Ся. То, что она отбросила, и то, что добавила – это можно знать. Династия Чжоу наследовала нормы Ритуала от династии Инь. То, что она отбросила, и то, что добавила – и это можно знать. А значит, можно узнать и о тех, кто сменит династию Чжоу, пускай и пройдет с этого времени и сотни поколений»<sup>1</sup> [1].

Если же нарушен Ритуал (например, ради обретения власти некто убивает легитимного правителя), то это очень плохо. Ритуал должен быть восстановлен. Если возвышать честных людей над бесчестными людьми, то народ будет повиноваться; а если возвышать нечестных (например, убийц, лжецов) людей над честными людьми, – народ слушаться не будет. По

Конфуцию, Истинный правитель – тот, который добивается такого положения, когда те, кто вблизи, радуются, а те, кто вдалеке, стремятся прийти к нему.

Мысли Конфуция изложены учениками (V в. до н. э.) в сборнике «Беседы и высказывания». Для Китая Конфуций – символ, его «визитная карточка». Конфуцианство, получившее развитие после смерти Конфуция, призывает к просвещению, самосовершенствованию. Со II в. до н. э. и до установления коммунистического режима в 1949 г. конфуцианство (с включенными в него элементами легизма) являлось официальной идеологией Китая. И в современных условиях конфуцианство (хотя ныне оно не совсем то, что представляло учение самого Конфуция) сохраняет свое значение.

Аристотель (384–322 гг. до н. э.) в своем знаменитом трактате «Политика» (опубл. в 1891 г.) проблему происхождения государства и права рассматривает в связке с понятием общества. Он различает две разновидности обществ: искусственные и естественные. Если искусственные общества (например, общества для совместных путешествий и т. п.) – непрочные, они часто распадаются из-за незначительных внутренних трений и недоразумений; то естественные общества – противоположность им. К ним Аристотель относит семью, поселение как совокупность семей и патриархальное государство как совокупность поселений [2].

По мысли Аристотеля, человек более склонен к частной жизни в семье, чем к жизни в государстве. С генетической точки зрения инстинкт продолжения рода, семейный инстинкт – существеннее. На его взгляд, семья, как общность, возникшая из этого инстинкта, родилась раньше, чем все другие социальные образования. Разросшиеся семьи формируют селения, а последние – патриархальное государство. Отсюда – живущий в государстве человек есть

<sup>1</sup> Династия Инь правила с XVII по XI век до н. э. Династия Ся предшествовала Инь, правила с XXII по XVII век до н. э. Династия Чжоу, при которой жил Конфуций, пришла на смену Инь и правила с XI по III век до н. э. Время это было беспокойное. В «Поднебесной», раздробленной на противоборствующие царства, велись долгие, изнурительные и бесполезные войны.

одновременно «животное общественное», «животное хозяйствующее» и «животное политическое».

Изучая отношения в семьях и поселениях своего времени, Аристотель пришел к выводу, что власть главы семейства, поселения, хозяина над рабами и членами семейства носит монархический характер. Отец семейства распоряжается в доме как монарх в смысле единоличного владыки. Тем самым он подчеркивает, что у семейства не может быть несколько глав.

В Средневековье идея о патриархальном происхождении государства и права нашла отражение в творчестве английского политического философа, роялиста и представителя торизма Роберта Филмера (1588–1653 гг.). В этом отношении показателен его трактат «Патриарх или естественная власть королей» (опубл. в 1680 г.). В этой работе Филмер отстаивает идею, что власть монарха над подданными является отеческой (отцовской). Как отец должен любить своих детей, так и монарху следует относиться к своим подданным как к своим детям.

По Филмеру, власть монарха абсолютна, и только он вправе изменять законы. Только монарх – единственное свободное лицо. Следовательно, все остальные должны быть в его подчинении. Парламент же может существовать только как совещательный орган.

В Имперской России сторонником патриархальной теории происхождения государства и права являлся Н.К. Михайловский (1842–1904 гг.). Он считал, что семья как ячейка всякого общества разрослась в племя, а племя – в государство. Соответственно, отец семьи становится вождем племени, а затем главой государства – государем. Отсюда – «царь-батюшка», но не «царица-матушка» как первое лицо в государственно-правовой системе. Такое мыслимо и осуществимо, но это требует развития иной теории происхождения государства и права – матриархальной. Однако такая теория не получила развития, хотя история знает случаи, когда женщины

являлись царицами. Например, Клеопатра (69–30 гг. до н. э.) была царицей Египта в 51–30 гг. до н. э.; Тамара (1166–1213 гг.) – царицей Грузии в 1184–1213 гг.; Ольга (ок. 893/920–969 гг.) – княгиней Киевской Руси в 945–960 гг., а Софья (1657–1704 гг.), Екатерина I (1684–1727 гг.), Анна Иоановна (1693–1740 гг.), Елизавета Петровна (1709–1761 гг.), Екатерина II (1729–1796 гг.) были царицами России в 1682–1689 гг., 1721–1727 гг., 1730–1740 гг., 1741–1761 гг., 1762–1796 гг. соответственно.

Обзор построений, относящихся к патриархальной теории происхождения государства и права, вовлекая все новых и новых мыслителей и философов, ученых и специалистов, может быть продолжен. Однако, хотя теория государства и права имеет определенную историческую составляющую, она не может быть сведена только лишь к ней. Теория государства и права – не история учений о праве и государстве или, как обозначали эту дисциплину сравнительно недавно, история политических и правовых учений. У данной теории имеется свой предмет, предполагающий философское и теоретическое осмысление тех данных, которые добыты наукой в целом, и на этой основе – выявление определенных закономерностей, относящихся к сущности, содержанию, форме и другим сторонам и проявлениям изучаемых явлений и процессов, прежде всего, разумеется, к государству и праву.

Если исходить из приведенного, то суть патриархальной теории происхождения государства и права сводится к следующему.

Государство – продукт разросшейся семьи. В силу необходимости семьи объединяются в более крупные социальные образования (род, племя, селение и т. д.), а затем на основе их формируется патриархальное государство. Во главе этого государства стоит патриарх, который может иметь различные обозначения в зависимости от особенностей языка соответствующего народа, его менталитета и других обстоятельств: ван, хан, князь, царь, король, султан, шах и т.д. Не характеризуются однозначностью и пути (способы) обретения

тем или иным лицом верховной власти в патриархальном государстве. Но это, согласно патриархальной теории происхождения государства и права, никак не колеблет сущность верховной власти лица, ставшего патриархом в определенном государстве. Он правит в нем, как отец в семье, глава рода, племени, территориальной общины.

В «чистом» виде патриархальная теория происхождения государства и права «заземлена». Показателен фрагмент диалога Сократа и Адиманта в изложении Платона:

«Сократ:

– «Государство, – сказал я, – возникает, когда каждый из нас не может удовлетворять сам себя, но нуждается во многом. Или ты приписываешь начало общества чему-либо иному?»

Адимант:

– Нет, ничему иному.

Сократ:

– Таким образом, каждый человек привлекает то одного, то другого для удовлетворения той или иной потребности. Испытывая нужду во многом, многие люди собираются воедино, чтобы обитать сообща и оказывать друг другу помощь: такое совместное поселение и получает у нас название государства, не правда ли?

Адимант:

– Конечно» [3, с. 206].

Однако, как говорят философы, стоящие на реалистических позициях, ничего абсолютно чистого в природе нет. При погружении в предмет выясняется, что приведенное можно отнести и к патриархальной теории происхождения государства и права. Можно говорить о том, что она в известной степени «сопряжена» с теологической теорией происхождения этих социальных феноменов.

Так, Конфуций говорит, что правители есть и у варварских народов, но они – не благородные мужи и не истинные правители. Истинный и благородный правитель – посланник Неба, который сохраняет связь с ним. Он должен осуществлять правле-

ние, опираясь на добродетель, подобно Полярной звезде. Кажется, что она замерла на одном месте, а все звезды движутся вокруг нее. В XIII в. средневековыми татарами и родственными им или близкими народами как посланник Неба почитался Чингиз-хан (1155–1227 гг.). Однако китайцы считали, что Тямоджин (Чингиз-хан) – черный татарин, незаконный император [4, 5].

Роберт Филмер, основываясь на завете Библии «Почитай отца своего...», утверждает, что монарх является историческим потомком и наследником Адама, и что Адам, получив власть от Бога, передал затем эту власть своему старшему брату – патриарху, а тот – уже своим потомкам – королям. Следовательно, право правления было даровано ему Богом.

Патриархальную теорию происхождения государства и права сложно «развести» не только с теологической теорией происхождения государства и права, но и с договорной теорией происхождения государства и права, особенно в ее религиозном освещении.

Так, едва ли кто будет отрицать, что Моисей – глава древнееврейской общины, предводитель народа Израиля, то есть он – патриарх. Если следовать религиозным текстам, то Моисей, приняв закон (десятизаконие) непосредственно от Бога, организовал управление в государстве, «царстве Иеговым», образованном в соответствии с договором (заветом), который при посредничестве Моисея Бог заключил с израильским народом.

Патриархальная теория происхождения государства и права – объект критики. Так, некоторые считают, что эта теория несостоятельна по следующей причине. Если следовать патриархальной теории, то должно быть столько государств, сколько семей; а если семьи слились в племя – то столько государств, сколько племен; если же племена слились в более крупные образования (например, в союз племен) – то столько государств, сколько таких крупных объединений. На самом же деле лишь

немногие народы «доросли» до государственного уровня. Сегодня в мире семей, родов, племен много, а государств же – всего 240. И только 193 из них – члены Организации Объединенных Наций (ООН). Число же правовых (законодательных) систем не совпадает с количеством государств.

Отдельные авторы считают, что Аристотеля относят к сторонникам патриархальной теории происхождения государства и права по недоразумению. На их взгляд, хотя Аристотель метафорически и уподоблял власть отца в семействе власти монарха как политического деятеля, он тем не менее не отождествлял эти власти. Аристотель не был склонен рассматривать собственно государство как большую семью, а власть главы государства как увеличенную власть главы семейства. По Аристотелю, в отличие от отеческой власти, государственная власть – это качественно иное: власть над свободными и равными. Необходимо и важно, чтобы тот, кто является главой государства, умел не только властвовать, но и повиноваться.

Ставится под сомнение существование «отеческого» правления. Полагают, что отсутствуют исторические факты, которые свидетельствовали бы о существовании где-то такой формы правления. На этом основании делается вывод: «отеческая» форма правления – это, скорее всего, утопия. Аристотель хотел бы, чтобы такая форма правления сложилась, но на самом деле едва ли когда реально она была.

Джон Локк (1632–1704 гг.) критикует Роберта Филмера, отстаивающего патриархальную теорию происхождения государства и права в оригинальной интерпретации, за то, что он развивает свою концепцию, опираясь не на полный, а урезанный ее вид, исходя из удобства развития своего учения. Он доказывает, что идея об отцовской власти несостоятельна. Особенно не приемлет Джон Локк суждения Роберта Филмера, отрицающие естественную свободу людей [6, с. 135–405].

Каждый авторитетный автор, имеющий свою собственную точку зрения

на происхождение государства и права, может найти слабые места в патриархальной теории происхождения государства и права, как, впрочем, и в любой иной теории, которая не соответствует его взглядам, следуя принципу «имеются два мнения на вопрос: мое – верное, и другое – неверное». И в этом есть определенная логика. Тем не менее хотелось бы отметить, что патриархальная теория происхождения государства и права имеет право на существование.

В целом патриархальная теория отражает реальные и весьма существенные стороны перехода человечества к государственным формам от своеобразно организованной социальной жизни в первобытном обществе, особенно на поздних стадиях его развития. Привлекательной стороной патриархальной теории происхождения государства и права является то, что по ней государство возникает в результате естественного развития социума.

По Аристотелю, «...общение, естественным путем возникшее для удовлетворения повседневных потребностей, есть семья... общение, состоящее из нескольких семей и имеющее целью обслуживание не кратковременных только потребностей, – селение. ... селение можно рассматривать как колонию семьи. ... Общество, состоящее из нескольких селений, есть вполне завершенное государство, достигшее, можно сказать, в полной мере самодовлеющего состояния и возникшее ради потребности жизни, но соответствующее ради достижения благой жизни. Отсюда следует, что всякое государство – продукт естественного возникновения, как и первичные общины: оно является завершением их, в завершении же сказывается природа» [2, с. 5–6].

То, что государство возникло в ходе естественного развития общества, признают даже сторонники классового подхода к объяснению происхождения, становления и развития государства (и права). Так, Ф. Энгельс (1820–1995 гг.) пишет: «Итак, государство никоим образом не представляет силы, извне навязанной обществу. Государство не есть также «действи-

тельность нравственной идеи», «образ и действительность разума», как утверждает Гегель. Государство есть продукт общества на известной стадии развития» [7, с. 362].

Семья, данная в историческом развитии в разнообразных типах, видах и формах (моделях) – важный институт общества. Было бы неправильно умалять роль и значение семьи в становлении общества и его государственности. Появление на финальных стадиях «неолитической революции» больших семей-общинников – основного звена цивилизованного общества, с одной стороны, а с другой – династическое присвоение должностей в первичных городах-государствах (полисах) – вполне реальные, научно установленные процессы.

Справедливо, что государство и право, представляя известное единство, появляются в результате разложения родового строя. Однако формируются они не одним путем, а несколькими. Имеются основания вести речь о восточном и западном путях формирования государства и права.

Углубленный анализ патриархальной семьи наводит на мысль, что в развитии древнего общества существовал некоторый период, когда патриархальная семья играла значительную роль в формировании государственности и развитии права, однако на этом этапе развития общества еще не было настоящего государства, хотя разрушение родоплеменного строя уже формировалось. Этот период справедливо именуется временем военной демократии, или «chief», что в переводе с английского языка означает «вождество», «главенство», «начальник», «предводитель».

Патриархальная теория происхождения государства и права любопытна еще

и тем, что позволяет не только выявить некоторые особые закономерности в образовании государственности, но и увидеть, что при обеспечении правильного перехода верховной власти от одного представителя одной и той же достойной и влиятельной семьи к другому формируются определенные династии правителей. По традиции некоторых народов и стран сменяющие друг друга династии правят под известным девизом.

История свидетельствует, что судьба отдельных представителей некоторых династий драматична и даже трагична. Чтобы убедиться в справедливости сказанного, достаточно просмотреть уникальную работу Н.В. Сычева «Книга династий» [8]. Но в целом определенность в порядке передачи верховной власти (в династическом строе) позволяет государственным структурам успешно функционировать в течение продолжительного времени (десятилетий, даже столетий), обеспечивая тем самым известную устойчивость в развитии соответствующего общества и его государственности; а это – не так уж и плохо, если руководствоваться интересами общей пользы, счастливой жизни.

По Аристотелю, правильно устроено то государство, в котором граждане стремятся не к частной выгоде, а к общей пользе. «Государство создается не ради того только, чтобы жить, но преимущественно для того, чтобы жить счастливо ... целью государства является благая жизнь ... само же государство представляет собой общение родов и селений ради достижения совершенного самодовлеющего существования, которое состоит ... в счастливой и прекрасной жизни» [2, с. 122, 124].

#### Список литературы

1. Маслов А.А. Тайный код Конфуция. Ростов-на-Дону: Феникс, 2022. 290 с.
2. Аристотель. Политика / пер. с древнегреч. С.А. Жебелева. Москва: АСТ, 2022. 384 с.
3. Платон. Государство. Санкт-Петербург: Наука, 2005. 572 с.
4. Мэн-да бэй-лу. Москва: Наука, 1975. 285 с.
5. Владимирцев Б.Я., Самигуллин В.К. Чингис-хан. Уфа: Диалог, 2019. 128 с.
6. Локк Джон. Два трактата о правлении // Сочинения. В трех томах. Т. 3 / пер. с англ. и лат.; ред. и сост., авт. примеч. А.Л. Субботин. Москва: Мысль, 1988. 668 с.
7. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства // Маркс К. и Энгельс Ф. Избран-

ные произведения в 3-х томах. Москва: Политиздат. 1966. Т. 3. С. 211–370.  
8. Сычев Н.В. Книга династий. Москва: АСТ: Восток-Запад, 2006. 959 с.

#### *References*

1. Maslov A.A. Tajnyj kod Konfucija. Rostov-na-Donu: Feniks, 2022. 290 s.
2. Aristotel'. Politika / per. s drevnegrech. S.A. ZHebeleva. Moskva: AST, 2022. 384 s.
3. Platon. Gosudarstvo. Sankt-Peterburg: Nauka, 2005. 572 s.
4. Men-da bej-lu. Moskva: Nauka, 1975. 285 s.
5. Vladimircsev B.Ya., Samigullin V.K. CHingis-han. Ufa: Dialog, 2019. 128 s.
6. Lokk Dzhon. Dva traktata o pravlenii // Sochineniya. V trekh tomah. T. 3 / per. s angl. i lat.; red. i sost., avt. primech. A.L. Subbotin. Moskva: Mysl', 1988. 668 s.
7. Engel's F. Proiskhozhdenie sem'i, chastnoj sobstvennosti i gosudarstva // Marks K. i Engel's F. Izbrannye proizvedeniya v 3-h tomah. Moskva: Politizdat. 1966. Т. 3. С. 211–370.
8. Sychev N.V. Kniga dinastij. Moskva: AST: Vostok-Zapad, 2006. 959 s.

**Информация об авторе (авторах):** Самигуллин Венир Калимуллович, профессор кафедры конституционного права Уфимского юридического института МВД России (450103, Россия, Уфа, ул. Муксинова, 2), доктор юридических наук, профессор.

**Information about the author(s):** Samigullin Venir Kalimullovich, professor at the Department of Constitutional Law of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (450103, Russia, Ufa, Muksinova, str. 2), Doctor of Law, Professor.

Статья поступила в редакцию 29.06.2023; одобрена после рецензирования 24.08.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 29.06.2023; approved after 24.08.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 340.132.85

## Общественная экспертиза в диалоге общества и государства

**Ю.С. Печегина**

*Самарский государственный медицинский университет,  
Самара, Российская Федерация  
yu.s.pechegina@samsmu.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена общественной экспертизе, которая рассматривается как специфический социально-правовой институт, форма народовластия и гражданского контроля, конституционно-правовой инструмент обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Отстаивается идея, что в современных условиях общественная экспертиза необходима, ценна и полезна, так как способствует вовлечению широкой общественности в деятельность, направленную на совершенствование демократических основ современного общества и его государственности, правовых основ юридических регулятивных систем многообразных общественных отношений, подпадающих под сферу действия права.

**Ключевые слова:** демократия, конституционализм, общественная экспертиза, признаки, общество, государство, диалог, общественное мнение.

**Для цитирования:** Печегина Ю.С. Общественная экспертиза в диалоге общества и государства // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 13–17.

## Public expertise in the dialogue between society and the state

**Yu.S. Pechegina**

*Samara State Medical University,  
Samara, Russian Federation  
yu.s.pechegina@samsmu.ru*

**Abstract.** The article is devoted to public expertise, which is considered as a specific social and legal institution, a form of democracy and civil control, a constitutional and legal instrument for ensuring human and civil rights and freedoms. The idea is defended that in modern conditions, public expertise is necessary, valuable and useful, as it contributes to the involvement of the general public in activities aimed at improving the democratic foundations of modern society and its statehood, the legal foundations of legal regulatory systems of diverse public relations that fall within the scope of law.

**Key words:** democracy, constitutionalism, public expertise, signs, society, state, dialogue, public opinion.

**For citation:** Pechegina Yu.S. Public examination in the dialogue of society and the state // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P.13–17.

Развитие широкой социальной практики в формате конституционализма, включение российских граждан в статусе экспертов в процесс принятия различных решений, облакаемых в форму правовых актов, привело к образованию новой оригинальной формы гражданской активности – **общественной экспертизы**. Общественная экспертиза – весьма любопытная форма, представляющая значительный теоретический и практический интерес

с точки зрения вовлечения широкой общественности в деятельность, направленную на совершенствование демократических основ современной государственности и правовых основ юридических регулятивных систем многообразных общественных отношений, подпадающих под сферу действия права.

Общественной экспертизе свойственны общие признаки, которые характерны всякой экспертизе как таковой. Вместе с тем

она обладает специфическими признаками, позволяющими рассматривать ее как уникальный социально-правовой феномен, правильное представление о котором может быть сформировано лишь при анализе ее с разных позиций: как формы народовластия и формы гражданского контроля, института гражданского общества и правового инструмента обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Можно сказать, что общественная экспертиза – это специфический социально-правовой институт, форма народовластия и гражданского контроля, конституционно-правовой инструмент обеспечения прав и свобод человека и гражданина, законных интересов участников правоотношений, устойчивого развития общества и его государственности в режиме господства права и демократии, недопущения принятия правонарушающих актов, с опорой на общественность и образованное ею экспертное сообщество.

Из совокупного анализа конституционно-правовых принципов и норм следует, что необходимость и возможность общественной экспертизы обусловлены Конституцией Российской Федерации и что она имеет конституционно-правовую основу. Конкретное же правовое регулирование общественной экспертизы осуществляется федеральным и региональным законодательством, где ключевыми являются Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об общественной палате Российской Федерации» [1] и Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [2].

Назначение общественной экспертизы – оценка определенного явления, процесса, в конституционном праве – главным образом нормативных правовых актов высокого социального значения, с точки зрения обеспечения прав и свобод человека и гражданина, законных интересов участников правоотношений, создания благоприятной окружающей среды для нормального развития человека, общества и его

государственности в условиях благодеяния и гарантированной безопасности. При осуществлении общественной экспертизы активно используются понятия «акт», «решение», «документ», «регламент», но в разных контекстах. На первых порах в правотворческой практике (особенно на федеральном уровне) общественной экспертизе подвергались главным образом проекты правовых актов. Однако в последующем общественной экспертизой стали охватываться и действующие правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, даже локальные правовые акты.

Предметная область общественной экспертизы формируется на основе целей и задач, поставленных перед экспертом, и зависит от социально-правовой сферы, в которой будет реализован результат экспертизы. В самом общем виде предмет общественной экспертизы может быть представлен как нормативная оптимальность правового регулирования общественных отношений, характеризующаяся такими понятиями и категориями, как эффективность, полезность, экономичность, социальная ценность норм.

В правотворческой практике (особенно на федеральном уровне) понятие общественной экспертизы связывается преимущественно с анализом проектов правовых актов. Вместе с тем имеет место практика общественной экспертизы действующих нормативных правовых актов, что, на наш взгляд, должно быть оценено положительно и в определенной степени нормативно закреплено. В целом ряде документов руководство страны обращает внимание на необходимость развития общественной экспертизы. Показательны послания Президента Российской Федерации. Так, еще в 2008 году Президент Российской Федерации в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации предлагал предусмотреть дополнительные меры для привлечения к законотворческому процессу представителей неправительственных организаций, Общественной

палаты, пояснив свое предложение полезностью обязательного участия данных институтов гражданского общества в рассмотрении законопроектов, затрагивающих важнейшие для каждого человека вопросы – свободы человека, здоровья, собственности [3, с. 8]. В юридическом научном сообществе отношение к общественной экспертизе положительное.

Проведенные нами социологические исследования свидетельствуют о том, что общественное мнение также фиксирует благосклонное отношение к институту общественной экспертизы. Так, результаты анкетирования 321 респондента, среди которых – руководители федеральных и региональных структур публичной власти, члены общественных палат, специалисты, дают следующую картину.

На вопрос «Обязательна ли общественная экспертиза в современных условиях?» ответы респондентов были таковы:

«Да» – 292 респондента (91 %).

«Нет» – 9 респондентов (2,8 %).

«Затрудняюсь ответить» – 20 респондентов (6,2 %).

На вопрос «Считаете ли Вы необходимым подробное правовое регулирование порядка проведения общественной экспертизы, включая введение единой методики ее проведения?» ответы респондентов распределились следующим образом:

«Да» – 236 респондентов (73,5 %).

«Нет» – 39 респондентов (12,1 %).

«Затрудняюсь ответить» – 46 респондентов (14,3 %).

При этом 211 респондентов (65,7 %) полагают, что необходимо принять отдельный закон об общественной экспертизе, но 49 (15,3 %) не разделяют эту точку зрения, а 61 (19 %) затрудняются с ответом. И, что примечательно, 214 респондентов, то есть практически такое же количество, что выступает за принятие отдельного закона об общественной экспертизе, полагают, что заключение общественной экспертизы должно иметь обязательную юридическую силу для органов публичной власти.

На вопрос «Только ли члены общественной палаты должны проводить общественную экспертизу, или к осуществлению ее могут привлекаться и иные эксперты, не являющиеся членами общественной палаты?» 289 респондентов (90 %) ответили, что к проведению общественной экспертизы могут привлекаться и эксперты, не являющиеся членами общественной палаты. С этим мнением не согласны 13 респондентов (4,04 %), а 19 (5,9 %) затруднились с ответом.

277 респондентов, то есть 86,3 %, или более 3/4, полагают, что необходима организация специального обучения общественных экспертов порядку и методике проведения общественной экспертизы.

Таким образом, абсолютное большинство – 292 респондента (91 %) – считает, что общественная экспертиза правовых актов в современных условиях является необходимостью. При этом большинство (211 человек, или 65,7 %) также считает, что необходимо принять отдельный закон об общественной экспертизе, который подробно регулировал бы порядок ее проведения (236 человек, или 73,5 %). 214 респондентов (65,5 %) полагают, что заключение об общественной экспертизе должно иметь обязательную юридическую силу для органов публичной власти. Это практически такое же количество респондентов, что выступает за принятие отдельного закона об общественной экспертизе. Вместе с тем большинство анкетированных (289 человек, или 90 %) склоняется к тому, что к проведению общественной экспертизы могут привлекаться эксперты, не являющиеся членами общественной палаты. Общественным мнением поддерживается идея о необходимости специального обучения общественных экспертов порядку организации и методике проведения общественной экспертизы.

Представляется, что идея о принятии специального нормативного правового акта, посвященного общественной экспертизе, заслуживает поддержки, особенно если принять во внимание то, что суще-

ствуют сложности в отличии общественной экспертизы, например, от правовой экспертизы, правового мониторинга, общественных слушаний, консультативного референдума, общественного аудита и других форм позитивной общественной активности. На наш взгляд, заключение как финальный акт общественной экспертизы действительно должно иметь обязательную юридическую силу для органов публичной власти – но не в том смысле, что выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в заключении, должны приниматься соответствующими органами публичной власти к исполнению, а в том, что они должны быть обязательно рассмотрены и приняты во внимание при принятии тех или иных принципиальных решений, относящихся к объекту и предмету общественной экспертизы.

Общественная экспертиза привлекательна своей приверженностью к **независимости** в оценках и выводах. Разумеется, общественный эксперт должен быть сдержан. Он должен избегать излишне категоричных суждений, но не до такой степени, как дипломат или иное должностное лицо, ответственный государственный служащий, которых их правовой статус обязывает держаться в определенных рамках – обычно весьма узких. При осуществлении общественной экспертизы эксперт независим, если он не находится в какой-либо связи с теми, кто инициировал общественную экспертизу, с лицами, заинтересованными в исходе дела. Эксперт дает заключение, основываясь только на результатах проведенных исследований, в соответствии со своими знаниями и опытом. Воздействие на эксперта со стороны третьих лиц в пользу кого-либо не исключено, но оно предосудительно. И прежде всего сам эксперт должен принять меры, чтобы противостоять этому.

Представляется, что нужно относиться с пониманием к мнению эксперта, когда он отказывается участвовать в обществен-

ной экспертизе, ссылаясь на то, что недостаточно компетентен в предлагаемом к рассмотрению вопросе, или полагает, что пока не располагает надежной методикой исследования темы, либо считает, что имеющаяся информация недостаточна для того, чтобы прийти к одному вполне определенному выводу.

Общественная экспертиза ценна, важна и полезна тем, что представляет собой существенный канал диалога гражданского общества и правового государства, слабо формализованный инструмент привлечения населения<sup>1</sup> [4, с. 133], особенно наиболее продвинутой его части, к участию в делах общества и государства. Общественная экспертиза – демократическая форма, которая способствует гражданам, не ограничиваясь сферой частных интересов, смело включаться в обсуждение того, что относится к общему делу, публичности – того, без чего в современных условиях невозможно устойчивое развитие общества и суверенной государственности, утверждение гуманистических отношений между людьми.

Общественная экспертиза – в исследовательском отношении тема узкая, однако по богатству проблематики и широте применения – сложная и вместе с тем интересная. В целях лучшего использования ее возможностей полезны сравнительные правовые исследования в современных измерениях, а также в исторической ретроспективе и перспективе в контексте конституционализма в единстве с широкой практикой правотворчества и правоприменения. Общественная экспертиза уместна и при систематизации права, включая систематизацию законодательства: общенационального и регионального.

В плане развития экспертологии – нового и, представляется, перспективного научного направления – может найтись место и для общественной экспертизы как прикладной комплексной науки, развивающейся на стыке естественных и техни-

---

<sup>1</sup> В литературе отмечается, что понятие «население» требует более глубокого анализа, так как возникают сложности в определении его статуса, особенно в соотношении с такими понятиями, как «народ», «многонациональный народ».

ческих, социальных и гуманитарных наук и актуализирующейся всякий раз, когда возникает необходимость в общественной экспертной оценке. В этом качестве она способна не только вовлекать в процесс обсуждения вопросов и подготовки решений

по значимым темам социального развития, но и обеспечивать баланс интересов, оптимальное соотношение традиции и новации в правовом регулировании общественных отношений, в особенности в части конституционной правовой составляющей.

#### *Список литературы*

1. Об общественной палате Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 15. Ст. 1277.
2. Об основах общественного контроля в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4213.
3. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации на 2008 год / Президент Российской Федерации // Официальный сайт Президента Российской Федерации. Москва, 2008. 21 с. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 10.06.2023).
4. Докторова А.Т. Население как субъект народовластия // Colloquium-journal. 2020. № 13 (65). С. 133–134.

#### *References*

1. Ob obshchestvennoj palate Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 4 aprelya 2005 g. № 32-FZ // Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2005. № 15. St. 1277.
2. Ob osnovah obshchestvennogo kontrolya v Rossijskoj Federacii : Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 21 iyulya 2014 g. № 212-FZ // Sbranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2014. № 30 (chast' I). St. 4213.
3. Poslanie Federal'nomu Sobraniyu Rossijskoj Federacii na 2008 god / Prezident Rossijskoj Federacii // Oficial'nyj sayt Prezidenta Rossijskoj Federacii. Moskva, 2008. 21 s. URL: <http://www.kremlin.ru/> (data obrashcheniya: 10.06.2023).
4. Doktorova A.T. Naselenie kak sub"ekt narodovlastiya // Colloquium-journal. 2020. № 13 (65). S. 133–134.

**Информация об авторе (авторах):** Печегина Юлия Сергеевна, старший преподаватель кафедры медицинского права и биоэтики Самарского государственного медицинского университета (443099, Россия, Самара, ул. Чапаевская, 89).

**Information about the author(s):** Pechegina Yulia Sergeevna, Senior Lecturer, Department of Medical Law and Bioethics, of the Samara State Medical University (443099, Russia, Samara, Chapaevskaya str, 89).

Статья поступила в редакцию 30.06.2023; одобрена после рецензирования 29.08.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 30.06.2023; approved after 29.08.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

## Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина

**М.С. Шайхуллин**

*Уфимский юридический институт МВД России,  
Уфа, Российская Федерация  
selir07@mail.ru*

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о правовой природе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина. Автором анализируется общее значение конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина, выявляются признаки конституционных гарантий, отличающие их от иных норм в системе объективного права. Отмечается необходимость проводить различие между общими конституционными условиями и правовыми средствами праксиологического характера, обеспечивающими права и свободы граждан, закрепленные в Конституции Российской Федерации. В результате исследования автор приходит к выводу о том, что в процессе объяснения объема, смысла и содержания конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина органы публичной власти не всегда придерживаются однозначной позиции ввиду сложности категории «конституционные гарантии». Отстаивается позиция, что процесс конституционного гарантирования характеризуется реализацией методов, форм, мер, способов, которые не всегда обеспечены достаточным объемом правового регулирования и не всегда подчиняются законам юридическим.

**Ключевые слова:** конституционные гарантии, местное самоуправление, защита прав, муниципальные образования, государственная власть, муниципальные интересы.

**Для цитирования:** Шайхуллин М.С. Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 18–23.

## Legal nature of constitutional guarantees of rights and freedoms person and citizen

**M.S. Shaikhullin**

*Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Ufa, Russian Federation  
selir07@mail.ru*

**Abstract.** The article considers the legal nature of constitutional guarantees of human and civil rights and freedoms. The author analyzes the general significance of constitutional guarantees of human and civil rights and freedoms, identifies signs of constitutional guarantees that distinguish them from other norms in the system of objective law. It is noted that it is necessary to distinguish between general constitutional conditions and legal means of a praxiological nature that ensure the rights and freedoms of citizens enshrined in the Constitution of the Russian Federation. As a result of the study, the author concludes that in the process of explaining the scope, meaning and content of constitutional guarantees of human and civil rights and freedoms, public authorities do not always adhere to an unambiguous position, due to the complexity of the category constitutional guarantees. The position is defended that the process of constitutional guarantee is characterized by the implementation of methods, forms, measures, methods that are not always provided sufficiently.

**Keywords:** constitutional guarantees, local government, protection of rights, municipalities, state power, municipal interests.

**For citation:** Shaikhullin M.S. Legal nature of constitutional guarantees of rights and freedoms person and citizen // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 18–23.

Осмысление правовой природы категории «конституционные гарантии» должно происходить через системный анализ

основных свойств и характеристик прав и свобод. Вместе с тем конституционные гарантии как юридическую катего-

рию не следует интерпретировать строго в фокусе права, ибо гарантии обладают высоким энергетическим потенциалом, специфической направленностью на обеспечение тех или иных прав и свобод. Необходимо отметить, что конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина являются важнейшими составляющими общего государственного механизма обеспечения эффективного регулирования социальных, экономических, организационных, культурных процессов, охраны и защиты [1, с. 15] демократических ценностей [2, с. 95], что обуславливает статусную природу деятельности государственного механизма восстановления нарушенных прав и свобод [3, с. 116].

Эффективность же механизма функционирования публичной власти, а также уровень обеспечения прав и свобод человека и гражданина находятся в некоторой зависимости от организации государственной и муниципальной власти [4, с. 12]. На уровень соблюдения прав и свобод человека и гражданина оказывает влияние фактор кропотливой исполнительной дисциплины должностных лиц органов публичной власти [5, с. 10]. От степени взаимодействия публичных органов власти и, как следствие, результативности решения вопросов простых людей, от того, насколько власти учитывают потребности, интересы граждан, зависит их доверие, необходимое для формирования в России правового, демократического, социального государства. Учитывая это, можно сказать, что конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина характеризуются признаком обязательности их исполнения, поскольку органы и должностные лица публичной власти обязаны совершать действия, направленные на стабильное функционирование, поступательное развитие тех областей общественных отношений, на которые направлена их компетенция, включая исполнение требований населения, заинтересованного в качественной работе органов власти на местах.

Закрепляя правовые условия и сред-

ства реализации, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина на конституционном уровне, государство гарантирует всестороннее и беспрепятственное их осуществление. Это означает, что правовая природа конституционных гарантий обусловлена факторами правовой реализации, охраны и защиты субъектов общественных отношений, включает в себя элементы развития правового, демократического режима государственного устройства страны, поскольку конституционные гарантии, обладая широкими юридическими возможностями, позволяют динамично восстанавливать нарушенные права, свободы и охраняемые законом интересы, укреплять принципы правового государства, обеспечивать их действенную реализацию, сохранять общественные отношения в стабильном состоянии, развивать экономические и культурные коммуникации, улучшать систему правового регулирования деятельности органов, входящих в единую систему публичной власти, и многое другое.

Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина характеризуется системой правовых условий и средств (юридических инструментов), обеспечивающей организационно-правовые механизмы функционирования органов публичной власти, включая правомочия лиц, пришедших к власти посредством проведения демократических выборов. Вместе с этим обеспечение реализации конституционных гарантий неотделимо от процесса использования субъектами власти конституционных и иных законодательных условий и средств, направленных на развитие наиболее важных областей государственного и общественного строительства, поскольку сам по себе процесс, который можно назвать конституционно-правовым гарантированием, характеризуется реализацией методов, форм, мер, способов, которые не всегда обеспечены достаточным объемом правового регулирования и не всегда подчиняются юридическим законам. К тому же в про-

цессе конституционно-правового гарантирования в направлении обеспечения прав и свобод человека и гражданина принимают участие различные субъекты правовых отношений, с неодинаковым объемом прав и обязанностей, поэтому этот процесс значительно шире, чем сами конституционные гарантии.

Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина многоаспектна и порой негармонична. Так, в Конституции Индии закреплены нормы, предусматривающие право на конституционные гарантии, тогда как основная задача таких гарантий – обеспечивать права и свободы, а не наоборот. Другое дело, когда речь идет о праве на установление конституционных гарантий, которым обладают парламенты государств. В таком случае правомочия предваряют закрепление гарантий с целью обеспечить высокую силу осуществления прав и свобод. Совершенно очевидно, что сами по себе конституционные гарантии «останутся на бумаге», если соответствующие учреждения, прежде всего судебные, правоохранительные органы и правозащитные организации, не обеспечат необходимый уровень соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Однако такое обеспечение обусловлено его зависимостью от степени соблюдения органами государственной власти базовых принципов – верховенства закона, разделения властей, взаимной ответственности государства и личности и др.

Правовая природа конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина насыщена глубоким внутренним содержанием. Так, посредством обжалования в порядке *amparo*, т. е. обращения к Народному защитнику по Испанской Конституции, обеспечивается право на бесплатную медицинскую помощь для неимущих граждан, что показывает прагматический характер конституционных гарантий, заключающийся в их практической направленности на обеспечение прав человека. Однако сами по себе факты игно-

рирования, несоблюдения основных прав и свобод человека и гражданина свидетельствуют об инертности права, а это обуславливает необходимость приведения в работоспособное состояние конституционных гарантий, которые предстают в виде органов власти и в форме правовых средств (юридических инструментов). Так, важным инструментом влияния населения Японии на должностных лиц, выполняющих публичные функции, является закрепленное в ст. 15 Конституции Японии право отстранять их от должности. Было бы интересно посмотреть, как такое право, без учета уровня представительной демократии, реализовывалось бы в нашей стране.

Осознавая всю значимость конституционных гарантий, которые превалируют над отраслевыми и иными нормами (включая нормы, обеспечивающие процедурные и процессуальные права граждан), а также то, что конституционные нормы имеют высшую юридическую силу, «регулируют наиболее важные, коренные отношения...» [6, с. 17], законодатель тем не менее придает особое значение группировке анализируемых гарантий и их содержанию в законодательстве, чем достигается эффективность соблюдения прав и свобод человека и гражданина в различных областях общественных отношений. Вместе с тем выделение гарантий в законодательстве по отдельным статьям вовсе не означает дисфункциональность конституционно-правовых гарантий, которые всегда имели особую конструктивную значимость, первичную степень применимости в случаях нарушения прав, свобод и законных интересов граждан. При этом необходимо отметить, что конституционно-правовые гарантии являются лишь частью системы законодательных гарантий, поэтому анализируемые гарантии обеспечивают лишь те права и свободы, которые непосредственно отражены в конституции страны. Однако это вовсе не означает, что отраслевые гарантии, закрепленные в законах и подзаконных актах, не взаимосвязаны с базовыми кон-

ституционными положениями. Напротив, многочисленные гарантии прав и свобод граждан, предусмотренные федеральными законами, постановлениями Правительства Российской Федерации, синергетически взаимосвязаны с конституционными положениями, исходят из учредительных норм, наполнены конституционно значимой энергетикой базовых положений Основного закона. Между тем проблематика конституционных гарантий прав и свобод заключается в том, что понимание прав и свобод, их реализация обусловлены профессионализмом тех, кто должен их соблюдать, а также характером юридика, т. е. особенностями психических свойств личности.

В свое время Леон Дюги писал, что гарантии прав, как и декларации прав, суть постановления повелительные для самого государства, однако если гарантии содержат приказ, то этот приказ обращен к самому государству, поэтому непонятно, каким образом государство дает приказ самому себе [7, с. 109]. Тем не менее по смыслу ст. 21 Всеобщей декларации прав человека волеизъявление людей является фундаментальной основой для осуществления государственной власти, поэтому граждане государства обладают равными правами на защиту их интересов на основе закона [8]. Однако демократия, гарантируемая конституцией, на деле «перерастает в демократию симулятивную» [9, с. 62], подменяется формальными демократическими процедурами [10, с. 58]. Учитывая это, необходимо отметить, что конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина выступают важнейшими правовыми условиями и средствами, позволяющими генерировать возможности юридических норм (в том числе «скрытые возможности», которые могут находиться в арсенале властных полномочий главы государства, предотвращая дисфункции [11, с. 16] в механизме действия права).

Конституционные гарантии выступают важнейшими нормативно-правовыми элементами системы законодательных га-

рантий не только прав и свобод человека и гражданина, но еще и государственного и муниципального уровней публичного властвования. Такие гарантии являются самостоятельным видом юридических гарантий, обусловлены действием норм Конституции Российской Федерации, причем, применяясь на федеральном, регионально-субъектном и муниципальном уровнях, они обеспечивают эффективное функционирование институтов, субъектов, объектов правовых отношений, что указывает на их специфический признак – структурное триединство правового регулирования, поскольку органы и должностные лица публичной власти в процессе осуществления своих полномочий обязаны учитывать не только гарантии, закрепленные в конституционных (учредительных) нормах, но и их продолжение на федеральном, регионально-субъектном уровнях – факультативные гарантии, которые, в свою очередь, должны закрепляться в законах и подзаконных правовых актах. При разграничении конституционных и иных правовых гарантий следует исходить из того, что категории конституционного права, имея конструктивное содержание, наполнены соответствующим уровнем сосредоточения конституционного «неисчерпанного» [12, с. 169] потенциала [13, с. 11], направленного как на законодателя, так и на правоприменителя. Уяснение глубинного содержания конституционных норм, их метаправового характера позволяет сделать вывод о том, что в процессе формирования государственных иных гарантий субъекты власти должны принимать во внимание измеримость данной категории, имея в виду, что правовая политика – это лишь часть более общей проблемы – правовой праксиологии, «волевого аспекта человека как мерного существа» [14, с. 77]. В науке конституционного права такой подход должен стать одним из основополагающих, поскольку позволяет из совокупности абстрактного в нормативном содержании вычленивать конкретные условия, средства, приемы,

способы, формы, методы, при этом не исключая аксиологический аспект, необходимый при оценке действительности конституционных ценностей как категорий современной социокультурной сферы.

Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в большинстве случаев – не абстрактные явления, а конкретные правовые условия и средства, обусловленные факторами и спецификой общественных отношений в странах с различными формами государственного устройства. Раскрытию правовой природы конституционных гарантий помогает использование научных концепций Луиса Бурдо – известного французского философа и ученого, которые заключаются в том, что гарантии как правовое явление и категорию следует анализировать в аспекте «закона полезности частей», поскольку вся-

кая норма права во взаимодействии устанавливает начала и правила, способствуя достижению цели [15, с. 443]. Если принять во внимание этот закон, то исследуемые конституционно-правовые гарантии необходимо рассматривать как праксиологические инструменты правового регулирования, поскольку они выступают как правовые средства [16, с. 19] реализации, охраны, защиты прав, свобод и законных интересов населения и используются в реальной жизни, а также в процессе регулирования общественных отношений. Таким образом, в правовой природе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина выявляется их праксиологический характер, который отличает нормы-гарантии от других видов правовых норм, имеющих иное предназначение в системе объективного права.

#### Список литературы

1. Милушева Т.В. Пределы и ограничения государственной власти (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012. 59 с.
2. Кравец И.А. Ценность конституционной телеологии и конституционная легитимность политического и идеологического многообразия: доктрина и практика // Рос. журнал правовых исследований. 2015. № 3 (4). С. 80–99.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2003. 585 с.
4. Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на материалах Российской Федерации): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007.
5. Грудцына Л.Ю. Особенности конституционных гарантий реализации прав человека в России: на примере гражданского судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2004.
6. Стрекозов В.Г. Конституционное право: учебник для СПО. 5-е изд., перераб. и доп. Москва, 2016. 316 с.
7. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / сост. Р.С. Куракин, А.Н. Барков. Москва, 2013. 427 с.
8. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. 1995. 5 апреля.
9. Железнов Б.Л. Конституция как источник «надпозитивного» права // Ученые записки Казанского ун-та. 2009. № 4. С. 61–66.
10. Пресняков М.В. Основные институты народовластия в современной России: формальная или реальная демократия // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 58–63.
11. Дамирли М.А. Правовая дисфункция: понятие, виды, проявления, причины и пути преодоления // Вестник Волгоград. гос. ун-та. Серия 5: Юриспруденция. 2013. № 2. С. 14–17.
12. Еремян В.В. Рецензия на монографию Т.Я. Хабриевой «Конституционная реформа в современном мире» // Вестник Российского ун-та дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21. № 1. С. 168–170.
13. Бондарь Н.С. Буква и дух российской Конституции: 20-летний опыт гармонизации в свете конституционного правосудия // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 5–17.
14. Самигуллин В.К. Метаправо как нетривиальное исследовательское направление // Проблемы востоковедения. 2013. № 4. С. 74–78.
15. Bourdeau Louis. Théorie des sciences: Plan de Science intégrale. P., 1882. (пер. автора).
16. Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России: теоретические основы и проблемы реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2011. 64 с.

---

**References**

1. Milusheva T.V. Predely i ogranicheniya gosudarstvennoj vlasti (teoretiko-pravovoe issledovanie): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Saratov, 2012. 59 s.
2. Kravec I.A. Cennost' konstitucionnoj teleologii i konstitucionnaya legitimnost' politicheskogo i ideologicheskogo mnogoobraziya: doktrina i praktika // Ros. zhurnal pravovyh issledovanij. 2015. № 3 (4). S. 80–99.
3. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitucionnoe pravo Rossii. 3-e izd., pererab. i dop. Moskva: YUrist", 2003. 585 s.
4. Anohin Yu.V. Mekhanizm gosudarstvenno-pravovogo obespecheniya prav i svobod lichnosti (na materialah Rossijskoj Federacii): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Saratov, 2007.
5. Grudcyna L.YU. Osobennosti konstitucionnyh garantij realizacii prav cheloveka v Rossii: na primere grazhdanskogo sudoproizvodstva: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2004.
6. Strekozov V.G. Konstitucionnoe pravo: uchebnik dlya SPO. 5-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2016. 316 s.
7. Dyugi L. Konstitucionnoe pravo. Obshchaya teoriya gosudarstva / sost. R.S. Kurakin, A.N. Barkov. Moskva, 2013. 427 s.
8. Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka (prinyata General'noj Assambleej OON 10 dekabrya 1948 g.) // Rossijskaya gazeta. 1995. 5 aprelya.
9. Zheleznov B.L. Konstituciya kak istochnik «nadpozitivnogo» prava // Uchenye zapiski Kazanskogo un-ta. 2009. № 4. S. 61–66.
10. Presnyakov M.V. Osnovnye instituty narodovlastiya v sovremennoj Rossii: formal'naya ili real'naya demokratiya // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 11. S. 58–63.
11. Damirli M.A. Pravovaya disfunkciya: ponyatie, vidy, proyavleniya, prichiny i puti preodoleniya // Vestnik Volgograd. gos. un-ta. Seriya 5: Yurisprudenciya. 2013. № 2. S. 14–17.
12. Eremyan V.V. Recenziya na monografiyu T.Ya. Habrievoj «Konstitucionnaya reforma v sovremennom mire» // Vestnik Rossijskogo un-ta družby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki. 2017. T. 21. № 1. S. 168–170.
13. Bondar' N.S. Bukva i duh rossijskoj Konstitucii: 20-letnij opyt garmonizacii v svete konstitucionnogo pravosudiya // Zhurnal rossijskogo prava. 2013. № 11. S. 5–17.
14. Samigullin V.K. Metapravo kak netrivial'noe issledovatel'skoe napravlenie // Problemy vostokovedeniya. 2013. № 4. S. 74–78.
15. Bourdeau Louis. Théorie des sciences: Plan de Science intégrale. P., 1882. (per. avtora).
16. Hazov E.N. Konstitucionnye garantii prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossii: teoreticheskie osnovy i problemy realizacii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 2011. 64 s.

**Информация об авторе (авторах):** Шайхуллин Марат Селирович, профессор кафедры уголовного права и криминологии Уфимского юридического института МВД России (450103, Россия, г. Уфа, ул. Муксинова, 2), доктор юридических наук, доцент, адвокат Адвокатской палаты Республики Башкортостан.

**Information about the author (s):** Shaikhullin Marat Selirovich, Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (450103, Russia of the Ufa, Muksinova str., 2), Doctor of Law, Associate Professor, Lawyer of the Bar Association of the Republic of Bashkortostan.

Статья поступила в редакцию 26.06.2023; одобрена после рецензирования 18.08.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 26.06.2023; approved after 18.08.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

## Конституция Российской Федерации и проблемы типологии законов

**Е.В. Колесников**

*Саратовская государственная юридическая академия,  
Саратов, Российская Федерация  
k\_kmp@ssla.ru*

**Аннотация.** В статье рассмотрена демократическая природа Конституции Российской Федерации 1993 г., которая находится во главе всех источников права и обладает наивысшей юридической силой. На общероссийском уровне выделены следующие законы: федеральные конституционные, о поправке к Конституции Российской Федерации, обычные федеральные. Сказано об особой социально-правовой природе федеральных конституционных законов, появившихся в 1994 г. Показано, что приоритет законодательных положений обеспечивает единство и согласованность политико-правовой системы, способствует укреплению государственности и гражданского общества. Отмечена важная роль суда в обеспечении верховенства закона и необходимость повышения роли Конституции Российской Федерации и законов в регулировании политически и социально значимых общественных отношений.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, законодательство, федеральные законы, федеральные конституционные законы, законность, верховенство закона, суд.

**Для цитирования:** Колесников Е.В. Конституция Российской Федерации и проблемы типологии законов // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 24–31.

## Constitution of the Russian Federation and problems of typology of laws

**E.V. Kolesnikov**

*Saratov State Law Academy,  
Saratov, Russian Federation  
k\_kmp@ssla.ru*

**Abstract.** The article considers the democratic nature of the 1993 Constitution of Russia, which is at the head of all sources of law and has the highest legal force. At the all-Russian level, laws are highlighted: federal constitutional, on an amendment to the Constitution of the Russian Federation, ordinary federal. It is said about the special socio-legal nature of federal constitutional laws, that appeared in 1994. It is shown that the priority of legislative provisions ensures the unity and coherence of the political and legal system, contributes to the strengthening of statehood and civil society. The important role of the court in ensuring the rule of law and the need to increase the role of the Constitution of the Russian Federation and laws in regulating politically and socially significant public relations was noted.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation, legislation, federal laws, federal constitutional laws, legality, rule of law, court.

**For citation:** Kolesnikov E.V. Constitution of the Russian Federation and problems of typology of laws // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 24–31.

Важнейшим программно-учредительным актом в политической истории России является Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [1]. В ней

впервые закреплены европейские и демократические ценности, она целостно регламентирует многие важные политические, социальные, экономические, культурные отношения. Конституция находит-

ся во главе всех национальных источников (форм) права. Ее официальное традиционное наименование – Конституция Российского государства. Двойное название этого акта-документа как Конституции (Основного Закона), повсеместно распространено в советский период, начиная с 1918 г., ныне не используется. В то же время в учебных, образовательных и просветительских целях допустимо обозначать ее как основной (так называемый «первичный», «высший») закон, что также подчеркивает уникальность анализируемого источника.

Конституция – это единственный национальный правовой акт, который сам определяет свою юридическую силу. Ни один закон не может быть поставлен в один ряд с этим учредительным документом, а тем более не может изменять или отменять его положения. Учитывая конституционное содержание и регулируемую роль, это «больше, чем закон».

Конституционный акт состоит из преамбулы – своеобразного введения и двух укрупненных разделов. Раздел первый представляет так называемую основную часть и включает 9 глав и 141 статью. Именно в нем содержится большинство первичных императивных норм, регламентирующих конституционные отношения.

Конституция – это стабильный и, как правило, долговременный акт – документ, определяющий новые векторы социально-экономического и политического развития России, образ «желанного будущего» в нормативном формате. Политико-идеологической платформой конституционного процесса послужила Декларация о государственном суверенитете РСФСР, принятая Первым Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г. [2].

Учредительный акт 1993 г. характеризуется высшей юридической силой, прямым действием и применением на всей государственной российской территории (ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации).

Высшая юридическая сила Конституции заключается в том, что ее нормы

имеют приоритет применительно к положениям иных законов, актов исполнительной власти; законы и подзаконные акты должны приниматься уполномоченными органами согласно установленной процедуре. При противоречии базовым положениям закон отменяется или приостанавливается либо приводится в соответствие с ними. Последовательная и полная реализация Конституции свидетельствует об ее универсальном, главенствующем, первичном характере. Основным (базовым) нормам и принципам принадлежит доминирующая роль в достижении проектируемого социально-юридического содержания (а также формы) принимаемых законодательных актов. Это подтверждает роль Конституции в качестве «верховного права», основы национального законодательства и правовой системы. Она имеет всеобщее, императивное значение для всех отраслей права.

При существенном изменении общественных отношений проводится конституционная реформа [3, с. 95–146]. Так, по ее итогам в 2020 г. в конституционный текст, во все главы (кроме «защищенных» 1, 2 и 9) внесено 206 изменений и дополнений. Одной из важных и ответственных задач федерального законодателя на ближайший и среднесрочный период является конкретизация, нахождение оптимальной формы для нормативных правоположений конституционной реформы.

Российская Конституция воздействует на всю правовую систему, но в особенности на законодательство. В ее нормах установлены и прямо обозначены такие источники, как федеральные конституционные и иные законы, акты палат Федерального Собрания, Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, международные договоры, конституции (уставы) и иные правовые акты субъектов Российской Федерации, государственно-правовые договоры, решения органов местного самоуправления. На конституционном уровне решены вопросы соотношения указанных источников права исходя

из безусловного приоритета Основного Закона Российской Федерации.

Верховенство (приоритет) конституционных норм состоит в следующем. Во-первых, народный и государственный суверенитет как качественное состояние общества и государства, их характеристика и формы установлены именно в данных правоположениях (ст. 1, 3, 4). Во-вторых, вся система власти учреждается только Конституцией Российской Федерации и вытекающими из нее законами, а система судов – конституционными нормами и федеральными конституционными законами (ч. 3 ст. 118 Конституции Российской Федерации). В-третьих, суды при рассмотрении конкретных дел принимают решение на основе Конституции Российской Федерации и федеральных законов (ст. 3, ч. 3 ст. 5 Федерального конституционного закона от 26 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» [4]), а затем уже учитывают иные источники права.

В действующей Конституции Российской Федерации впервые определенно закреплен принцип верховенства законов (ч. 2 ст. 4, ст. 15, 90, ч. 1 ст. 115). Отношение, первоначально регламентированное законом, не может по волюнтаристским, конъюнктурным или каким-либо другим соображениям заменяться правотворчеством других органов власти. Существенное значение при этом имеет точный и правильный выбор предмета законодательной регламентации и формы конкретного нормативного акта, исходя из особенностей закона как источника права.

Упорядоченная система законов является нормативным фундаментом функционирования как самого государства, так и органов публичной власти, должностных лиц, политических партий. Традиционно большинство российских исследователей выделяют следующие законы: федеральные конституционные, о поправке к Конституции Российской Федерации, федеральные, а на региональном уровне – законы субъектов Федерации, включая конституции и уставы [5, с. 106–118;

6, с. 253–260]. Качественные законы – это имманентное условие нормальной жизнедеятельности общества и государственных институтов.

За последние три десятилетия в Российской Федерации было издано большое количество законов в самых разных сферах (имеется вся совокупность законов, включая конституционные, о ратификации или денонсации международных договоров). Однако среди них преобладают так называемые ординарные, обыкновенные законы – с 1994 г. это федеральные законы, издаваемые Федеральным Собранием Российской Федерации в соответствии с установленной процедурой. Они должны соответствовать учредительным положениям и федеральным конституционным законам.

В конституционном праве роль закона исключительно велика и вызвана предметом отрасли права. Подобные законы не только отличаются особой политической направленностью, но и тем, что составляют фундамент и определяют режим всей системы правового регулирования, обеспечивают взаимодействие и согласование источников различных отраслей права. В результате реализации законодательных норм создается общественно-политическая стабильность, укрепляется единство государства. Несовершенный закон должен изменяться парламентом, а не корректироваться или замещаться подзаконными актами, даже если они исходят от главы государства или правительства и обосновываются неотложными обстоятельствами.

Конституционным нормам принадлежит решающая роль в обеспечении правового содержания и легитимности принимаемых законов. Они должны соответствовать тем ценностно-нравственным ориентирам, которые признаются обществом или его подавляющей частью. Во многом это обеспечивается реализацией ст. 2 и ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации. Все государственные органы должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека.

В советский период уровень законода-

тельной регламентации был невысоким. Так, в 1938–1988 гг. Верховный Совет Союза ССР издал только около 80 законов. В то же время неоправданно широким было подзаконное нормотворчество таких органов, как Президиум Верховного Совета и Совет Министров.

После создания в 1994 г. Федерального Собрания – представительного и законодательного органа государственной власти России – положение кардинально изменилось. О масштабах парламентского правотворчества свидетельствует следующее. На открытии первого заседания осенней сессии восьмого созыва 19 сентября 2023 г. было заявлено, что в законотворческом портфеле Государственной Думы находится 1013 законопроектов [7; 8].

Оценивая интенсивную и не всегда качественную законодательную деятельность последних десятилетий, известный (и старейший – родился 10 февраля 1927 г.) казанский профессор – государствовед Борис Леонидович Железнов метко заметил, что «наши законы плодятся как кролики» [9, с. 19]. С этим авторитетным суждением нельзя не согласиться. Огромное количество изданных Федеральным Собранием Российской Федерации законов часто не отличается ни высоким качеством, ни необходимой эффективностью.

Среди источников (форм) права достойное место принадлежит федеральным конституционным законам. Федеральный конституционный закон – это нормативный акт (документ), принятый на основе установленной и усложненной парламентской законодательной процедуры, обладающий высокой юридической силой и регулирующий политически важные, типичные и устойчивые общественные отношения, связанные с содержанием Конституции Российской Федерации. Верховный законодатель выделил и прямо обозначил данные законы, призванные обеспечить полную и развернутую регламентацию соответствующих отношений и связей в рамках конституционной модели 1993 г. Как самостоятельные обо-

собленные акты они появились в 1994 г.

В указанных законах развиваются многие важные конституционные нормы и принципы. Все они посвящены: а) государственным и правовым институтам; б) политико-правовым режимам; в) федеративным отношениям, их субъектам; г) принятию в состав Российской Федерации иностранного государства (части государственной территории); д) официальной государственной символике и ее использованию. Теоретически можно установить некоторое сходство конституционных и особых органических законов, действующих в ряде зарубежных государств (Франция, Италия, Испания, Португалия). Однако последних как самостоятельных и обособленных источников права не было ни в Союзе ССР, ни в РСФСР; отсутствуют они и в современной России.

Анализируемые акты характеризуются своеобразием и уникальными характеристиками. Среди них выделяются следующие: 1) они развивают конституционные положения; 2) они принимаются только в случаях, указанных основными нормами; 3) в иерархии источников права они занимают второе место после конституционного (учредительного) акта и обладают большей юридической силой, чем обычные законы (ч. 3 ст. 76 Конституции Российской Федерации); 4) они подготавливаются в более усложненном и длительном порядке, чем обычные законы. Для их принятия необходима активная позиция обеих палат Федерального Собрания – голосованием «за» 3/4 от общего числа сенаторов Российской Федерации и 2/3 общего числа депутатов Государственной Думы.

Федеральные конституционные и федеральные законы имеют прямое действие на всей российской государственной территории. Отметим, что среди законодательных источников неоправданно велика роль так называемых «поправочных» законов, дополняющих действующие формы права и не имеющих собственного предмета регулирования. Это негативно сказывается на качественном правоприменении.

менении, защите прав и свобод граждан.

По объективным и субъективным причинам приняты не все федеральные конституционные законы. Так, отсутствуют подобные акты высокой юридической силы о Конституционном Собрании, о порядке изменения статуса российского субъекта, установленные учредительным актом 1993 г. (ч. 2 ст. 135 и ч. 5 ст. 66).

Конституционной реформой 2020 г. предусмотрена подготовка нового федерального конституционного закона о месте пребывания федеральных органов государственной власти (ч. 2 ст. 70 Конституции Российской Федерации). Работа над данным законопроектом уже ведется Государственной Думой [10, с. 53–54]. Также не приняты крупные законы, расшифровывающие (конкретизирующие) основополагающие политико-правовые тезисы (программные нормы) о том, что Россия – демократическое федеративное правовое социальное светское государство с республиканской формой правления (ст. 1, 7, 13 Конституции Российской Федерации).

Близок по содержанию и силе к федеральному конституционному закону закон Российской Федерации о поправке к Конституции. Форма этого важного акта, отсутствующая в действующем основном законе, установлена в Постановлении Конституционного Суда от 31 октября 1995 г. № 12-П по делу о толковании ст. 136 Конституции Российской Федерации [11]. Рассматриваемый закон носит временный характер и прекращает свое действие сразу же после инкорпорации в конституционный текст. В решении этого высокого Суда вполне определенно сказано, что поправки к главам 3–8 российской Конституции принимаются в порядке, предусмотренном для издания федерального конституционного закона. При этом вводится особое условие для вступления поправок в силу, а именно необходимость их одобрения органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов Федерации. Кроме того, должно быть соблюдено учредительное положение ст. 134, устанавли-

вающей круг субъектов, обладающих правом внесения предложений о данных поправках.

Любой закон призван отвечать требованиям легитимности содержания и разумности – приниматься на основе установленной парламентской процедуры, быть опубликованным, и в реальности его проектируемая форма должна соответствовать характеру законодательной регламентации. В целом ряде случаев, учитывая предмет регулирования, необходимо издать подзаконный акт, а не закон.

Закон как явление демократического порядка есть выражение общей (всеобщей) воли граждан, а не влиятельных кланов, социальных слоев, региональных элит, предпринимателей. Законность в сфере правотворчества призвана обеспечить специфическими средствами соответствие российской Конституции текущего законодательства, высокое качество издаваемых актов и предотвратить государственный произвол. Закон должен поддерживать порядок в ряде важных областей общественной и политической жизни, гарантировать права человека. Вместе с тем он регламентирует деятельность органов государства, местного самоуправления и обеспечивает публичные интересы. В идеале его авторитет и социальная ценность должны признаваться всеми как нечто данное, а его положения – неуклонно выполняться.

Подготовленные и вступившие в силу законы будут эффективными, если являются социально обоснованными, своевременными и при этом осуществляют точечную регламентацию соответствующих общественных отношений.

Верховенство Конституции и закона обеспечивает единство социально-политической и юридической систем, заставляет институты публичной власти действовать согласно законоположениям. При демократии управлять государством необходимо на основе и в соответствии с национальной Конституцией и на твердом законодательном фундаменте. Истоки по-

добного подхода коренятся в западной концепции господства права (the rule of law), появившейся после буржуазно-демократических революций XVII–XVIII вв. [12, с. 78–83; 13, с. 3–40].

Важным проявлением верховенства закона выступает императивное требование законодателя, носящее также нравственный и политический характер, о всеобщности требования соблюдения Конституции Российской Федерации и законов.

В условиях сложносоставной государственности парламентский закон имеет приоритет над регионально-субъектными источниками, если он издан по предметам исключительного ведения федеративного государства или в сфере совместного ведения этого государства и его членов. Вне пределов исключительного ведения России или совместного ведения республики, края, области осуществляют собственное правовое регулирование (ч. 4 ст. 76 Конституции Российской Федерации).

О приоритете конституционных и законодательных положений прямо сказано в отдельных актах. Так, в Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (п. 2 ст. 2) установлено, что все органы, входящие в единую систему публичной власти, в российском субъекте в своей деятельности руководствуются верховенством Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов на всей государственной территории России [14]. Это же начало (ст. 3), касающееся работы федерального правительства, зафиксировано в соответствующем Федеральном конституционном законе от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [15]. К важнейшим направлениям работы федерального правительства законодатель отнес осуществляемые им меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью (п. «е» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации), что так-

же свидетельствует о значимости конституционно-правовых основ в государственном управлении.

Ориентация на Конституцию и закон обеспечивает нормальное функционирование системы публичной власти, делает ее работу легитимной, предсказуемой и понятной для граждан, общественности, государственных и муниципальных служащих.

Всеобщая политико-правовая и нравственная обязанность по соблюдению законов, установленная основной нормой (ч. 2 ст. 15), стимулирует правомерное поведение граждан, должностных лиц, способствует укоренению «правового начала» не только в государственном, управленческом аппаратах любого уровня, но и в обществе, коллективах, межличностном общении.

Инструментом достижения верховенства закона являются суды, призванные защищать права и свободы, нарушенные или оспариваемые права и законные интересы граждан, юридических и физических лиц.

Принципиальным и политически важным является учредительное положение о приоритете закона (ч. 2 ст. 120 Конституции Российской Федерации). Суды, входящие в отечественную судебную систему, выносят решение в соответствии с положениями, имеющими наибольшую юридическую силу [14]. Обычно речь идет о применении федерального закона, что объясняется исторически утвердившейся романо-германской правовой системой.

Основную форму правоприменительной деятельности – правосудие – осуществлять могут только суды, входящие в отечественную судебную систему и действующие в установленном федеральным законом порядке. Для торжества принципов демократии и верховенства закона существенно то, что статус высших (верховных) судов прямо и определенно обозначен в российской Конституции (ч. 3 ст. 118, ст. 125, ст. 126) и не может произвольно меняться.

В условиях демократического поли-

тического режима и курса на построение правовой государственности необходимо повышать роль Конституции Российской Федерации и законов в регулировании политически и социально значимых общественных отношений. Современное государ-

ство (в идеале сильное и эффективное) зиждется на системе взаимосогласованных законов, обеспечивает их полную и повсеместную реализацию, но при этом не отвергает полезные и укоренившиеся обычаи и традиции.

#### *Список литературы*

1. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием, с изм., внес. Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ; Федеральными конституционными законами от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, № 8-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1426; № 27. Ст. 4196; 2022. № 41. Ст. 6930, 6931, 6932, 6933.
2. О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: декларация Съезда народных депутатов РСФСР от 12 июня 1990 г. № 2-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.
3. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире. Москва: ИНФРА-М, 2018. 320 с.
4. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 31 декабря 1996 г. (с посл. изм.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1; 2022. № 16. Ст. 2592.
5. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России: в 12 т. Т. VI. Конституционное право России / под ред. Н.А. Бобровой, Р.Л. Хачатурова. Москва: Юрлитинформ, 2021. 560 с.
6. Колыбин А.В. Особенности типологии российских законов // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3. С. 253–262.
7. Замахина Т. Парламент: навстречу бюджету // Российская газета. 2023. 20 сент.
8. Антонова Т. Дума: тысяча и 13 законов // Московский комсомолец. 2023. 20 сент.
9. Железнов Б.Л. А годы, как синие птицы... Казань: Изд-во Казанского ун-та, 2017. 264 с.
10. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2020. 240 с.
11. По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 12-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 45. Ст. 4408.
12. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с франц. Москва: Международные отношения, 1998. 400 с.
13. Арановский К.В., Князев С.Д. Правление права и правовое государство в соотношении знаков и значений / под ред. Н.А. Сергеевой. Москва: Проспект, 2016. 208 с.
14. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973.
15. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

#### *References*

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata 12 dekabrya 1993 g. vsenarodnym golosovaniem, s izm., vnes. Zakonom Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ; Federal'nymi konstitucionnymi zakonami ot 4 oktyabrya 2022 g. № 5-FKZ, № 6-FKZ, № 7-FKZ, № 8-FKZ) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2020. № 11. St. 1426; № 27. St. 4196; 2022. № 41. St. 6930, 6931, 6932, 6933.
2. O gosudarstvennom suverenitete Rossijskoj Sovetskoj Federativnoj Socialisticheskoj Respubliki : deklaraciya S'ezda narodnyh deputatov RSFSR ot 12 iyunya 1990 g. № 2-1 // Vedomosti S'ezda narodnyh deputatov RSFSR i Verhovnogo Soveta RSFSR. 1990. № 2. St. 22.
3. Habrieva T.Ya. Konstitucionnaya reforma v sovremennom mire. Moskva: INFRA M, 2018. 320 s.
4. O sudebnoj sisteme Rossijskoj Federacii: Federal'nyj konstitucionnyj zakon Rossijskoj Federacii ot 31 dekabrya 1996 g. (s posl. izm.) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1997. № 1. St. 1; 2022. № 16. St. 2592.

5. Formirovanie i razvitie otraslej prava v istoricheskoy i sovremennoj pravovoj real'nosti Rossii: v 12 t. T. VI. Konstitucionnoe pravo Rossii / pod red. N.A. Bobrovoj, R.L. Hachaturova. Moskva: Yurlitinform, 2021. 560 s.
6. Kolybin A.V. Osobennosti tipologii rossijskih zakonov // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. 2021. № 3. S. 253–262.
7. Zamašina T. Parlament: navstrechu byudzhetu // Rossijskaya gazeta. 2023. 20 sent.
8. Antonova T. Duma: tysyacha i 13 zakonov // Moskovskij komsomolec. 2023. 20 sent.
9. Zheleznov B.L. A gody, kak sinie pticy... Kazan': Izd-vo Kazanskogo un-ta, 2017. 264 s.
10. Habrieva T.Ya., Klishas A.A. Tematicheskij kommentarij k Zakonu Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti. Moskva: NORMA: INFRA-M, 2020. 240 s.
11. Po delu o tolkovanii stat'i 136 Konstitucii Rossijskoj Federacii: Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 31 oktyabrya 1995 g. № 12–P // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 1995. № 45. St. 4408.
12. David R., Zhoffre-Spinozi K. Osnovnye pravovye sistemy sovremennosti / per. s franc. Moskva: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1998. 400 s.
13. Aranovskij K.V., Knyazev S.D. Pravlennie prava i pravovoe gosudarstvo v sootnoshenii znakov i znachenij / pod red. N.A. Sergeevoj. Moskva: Prospekt, 2016. 208 s.
14. Ob obshchih principah organizacii publichnoj vlasti v sub"ektah Rossijskoj Federacii : federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 21 dekabrya 2021 g. № 414-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2021. № 52 (ch. I). St. 8973.
15. O Pravitel'stve Rossijskoj Federacii: Federal'nyj konstitucionnyj zakon Rossijskoj Federacii ot 6 noyabrya 2020 g. № 4-FKZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2020. № 45. St. 7061.

**Информация об авторе (авторах):** Колесников Евгений Викторович, профессор кафедры конституционного права имени профессора И.Е. Фарбера и профессора В.Т. Кабышева Саратовской государственной академии права (410056, Россия, Саратов, ул. Чернышевского, 104), доктор юридических наук, профессор.

**Information about the author (s):** Kolesnikov Evgeny Viktorovich, Professor of the Department of Constitutional Law named after Professor I.E. Farber and Professor V.T. Kabyshev of the Saratov State Academy of Law (410056, Russia, Saratov, Chernyshevsky Str., 104), Doctor of Law, Professor.

Статья поступила в редакцию 17.10.2023; одобрена после рецензирования 27.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 17.10.2023; approved after 27.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 342.25

## Особенности формирования представительных органов в различных типах муниципальных образований

**Т.Н. Михеева**

*Марийский государственный университет,  
Йошкар-Ола, Российская Федерация  
tnmiheeva14@mail.ru*

**Н.Г. Погодина**

*Марийский государственный университет,  
Йошкар-Ола, Российская Федерация  
natali.pogodina.76@mail.ru*

**Аннотация.** Статья посвящена представительным органам муниципальных образований, анализу способов их создания. Выявлено, что законодательство предусматривает для одних типов муниципальных образований прямые выборы депутатов населением, а для сложносоставных (например, муниципального района) допускает также порядок делегирования депутатов представительных органов городских, сельских поселений и их глав. В статье предпринята попытка проанализировать способы формирования составов представительных органов 8 видов муниципальных образований по действующему российскому законодательству с акцентом на Республику Марий Эл, где в каждом из 14 муниципальных районов их представительные органы формируются по системе делегирования, а в остальных 121 избираются по системе прямых выборов. Приведена также практика законодательного регулирования других субъектов Российской Федерации. Исследование дополнено статистическими данными Минюста России, характеризующими исследуемую проблему. Не оставлен без внимания данный вопрос в проекте нового федерального закона о местном самоуправлении, высказана авторская позиция по предлагаемым новациям. В заключение авторами актуализированы основные выводы.

**Ключевые слова:** муниципальное образование, представительный орган, прямые выборы, делегирование.

**Для цитирования:** Михеева Т.Н., Погодина Н.Г. Особенности формирования представительных органов в различных типах муниципальных образований // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.32–38.

## Features of the formation of representative bodies in various types of municipalities

**T.N. Mikheeva**

*Mari State University  
Yoshkar-Ola, Russian Federation,  
tnmiheeva14@mail.ru*

**N.G. Pogodina**

*Mari State University  
Yoshkar-Ola, Russian Federation,  
natali.pogodina.76@mail.ru*

**Abstract.** The article is devoted to representative bodies of local self is government, analyzing ways to create them. It has been revealed that the legislation provides for some types of municipalities direct elections of deputies by the population, and for complexity (for example, the municipal district) it also admits the procedure for delegation of deputies of representative bodies of urban, rural settlements and the heads of these settlements. The article makes an attempt to analyze the ways of forming the compositions of representative bodies of 8 types of municipalities under the current Russian legislation with an emphasis on the Republic of Mari El, where in each of the 14 municipal regions their representative bodies are formed according to the delegation system, and in the remaining 121 municipalities are elected according to the direct system elections. The practice of legislative regulation of other constituent entities of the Russian Federation is also given. The study is supplemented by the sta-

tistical data of the Ministry of Justice of Russia, characterizing the problem being studied. This issue in the draft new Federal Law on local self government has not been disadvantaged, the author's position on the proposed innovations has been expressed. In conclusion, the authors accumulated the main conclusions.

**Keywords:** municipality, representative body, direct elections, delegation.

**For citation:** Mikheeva T.N., Pogodina N.G. Features of the formation of representative bodies in various types of municipalities // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 32–38.

Федеральный законодатель в ч. 2 ст. 35 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ № 131) предусмотрел, что представительные органы в муниципальных округах, городских округах, городских поселениях, сельских поселениях, внутригородских районах в городских округах, внутригородских территориях трех городов федерального значения, т. е. в шести из восьми видов муниципальных образований (далее – МО), должны быть образованы только одним способом – путем прямых выборов.

Система прямых выборов позволяет депутатам, избранным на муниципальных выборах в представительные органы этих МО, иметь прямой мандат от населения.

Согласно информации Минюста России более 95 % представительных органов МО всех видов (включая муниципальные районы и городские округа с внутригородским делением) избираются на прямых выборах. При этом из трех избирательных систем мажоритарная (с одномандатными и (или) многомандатными избирательными округами) почти повсеместно применяется в муниципальных округах, внутригородских МО (городах федерального значения) и сельских поселениях [2].

А.М. Карюков предпочтению, которое отдается прямым выборам, связывает с тем, что депутат от мажоритарного округа лично отвечает перед жителями за исполнение наказов, данных избирателями [3, с. 260–261], что в конечном счете усиливает взаимосвязь населения с представительным органом МО [4, с. 19].

Так, в сельских поселениях Республики Марий Эл депутаты представительных органов избираются по мажоритарной избирательной системе относительного большинства по многомандатным избирательным округам<sup>1</sup>. В то же время проблема «двух пятых», когда при применении мажоритарной избирательной системы количество депутатов, избираемых от одного поселения, может превысить две пятых (40 % депутатских мандатов) от установленной численности депутатов представительного органа муниципального района, решается при помощи замены избирательной системы на смешанную или пропорциональную. В таком случае применительно к Республике Марий Эл не менее 15 депутатских мандатов должны быть распределены между списками кандидатов<sup>2</sup>.

Минюстом России также констатируется, что смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система распространена на муниципальных выборах депутатов в представительные органы внутригородских районов (образованных в городских округах с внутригородским делением) и городских округов, особенно тех, которые являются административными центрами субъектов Российской Федерации [2].

Между тем в городских округах Республики Марий Эл, включая городской округ «Город Йошкар-Ола», административным центром которого является г. Йошкар-Ола – столица Республики Марий Эл, все депутаты избираются в свои представительные органы (Собрания депутатов) по мажоритарной избирательной системе по одномандатным избиратель-

<sup>1</sup> Пункт 4 ст. 7 Закона Республики Марий Эл от 2 декабря 2008 г. № 70-З (ред. от 5 июля 2023 г.) «О выборах в органы местного самоуправления в Республике Марий Эл» // Марийская правда. 2008. 10 декабря (№ 226).

<sup>2</sup> Там же (п. 5 ст. 7).

ным округам. Например, в уставе городского округа «Город Козьмодемьянск» Республики Марий Эл это отражено следующим образом: «Представительный орган городского округа состоит из депутатов, избранных на муниципальных выборах избирателями соответствующего избирательного округа на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании»<sup>1</sup>.

Для муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением способы образования составов представительных органов расширены до двух. Для них прямые выборы – лишь вариант, указанный в п. 2 ч. 4, 5 ст. 35 ФЗ № 131. В этих двух видах МО представительный орган можно сформировать, воспользовавшись системой делегирования, предусмотренной в предыдущем пункте указанных частей ст. 35 ФЗ № 131, а именно: направить в представительный орган депутатов-представителей по норме представительства соответственно от внутригородских районов и поселений (от последних дополнительно потребуются главы поселений).

При этом нужно иметь в виду, что муниципальные районы и городские округа с внутригородским делением – это сложносоставные МО, по сути, сумма их сельских, а также городских (при наличии) поселений и внутригородских районов, образующая двухуровневую систему местного самоуправления (далее – МСУ): «поселения – муниципальный район», «внутригородские районы – городской округ с внутригородским делением».

Формирование представительного органа муниципального района посредством делегирования предполагает направление в него глав поселений, имеющих прямой мандат от населения, а также депутатов представительных органов поселений, вхо-

дящих в его состав, а в городской округ с внутригородским делением – только депутатов внутригородских районов.

Таким образом, в представительные органы городских округов с внутригородским делением не могут направляться главы внутригородских районов, а в представительные органы муниципальных районов – избранные по конкурсу главы поселений. Последний запрет в свое время подтвердил Конституционный Суд Российской Федерации [5]. Взамен таких глав в представительный орган от поселений дополнительно направляются депутаты в количестве, равном количеству глав, избранных по конкурсу.

Полномочные главы и депутаты поселений, делегированные в представительные органы муниципальных районов, и депутаты внутригородских районов, делегированные соответственно в представительные органы городских округов с внутригородским делением, совмещают в одном лице оба статуса – избранных глав и депутатов в поселениях (избранных депутатов во внутригородских районах) и делегированных депутатов в муниципальных районах (в городских округах с внутригородским делением).

Какой именно из двух способов в конечном счете использовать (прямые выборы или делегирование) – федеральный законодатель оставил решать на региональном уровне власти. Так, в Республике Крым представительный орган муниципального района (городского округа с внутригородским делением) по воле регионального законодателя повсеместно формируется с использованием системы делегирования<sup>2</sup>. В Кировской области, напротив, прямые выборы депутатов – это единственная возможность образовать легитимный состав представительного ор-

<sup>1</sup> Часть 1 ст. 11, ч. 3 ст. 23 Устава городского округа «Город Козьмодемьянск» Республики Марий Эл, утвержденного решением Собрания депутатов муниципального образования «Городской округ «Город Козьмодемьянск» от 28 августа 2019 г. № 360 (ред. от 26 апреля 2023 г.) // Ведомости Козьмы и Дамиана. 2019. 12 сентября (№ 37).

<sup>2</sup> Абзацы третий, пятый ч. 2 ст. 27 Закона Республики Крым от 21 августа 2014 г. № 54-ЗРК (ред. от 06.06.2023) «Об основах местного самоуправления в Республике Крым» // Крымские известия. 2014. 28 августа (№ 172 (5583)).

гана муниципального района<sup>1</sup>. На территории Калужской области по отношению к ее 24 муниципальным районам используется дифференцированный подход, когда в 25 % поименованных в законе муниципальных районах (т. е. в 6) для образования представительного органа применяется система делегирования, а в остальных 18 – система прямых выборов<sup>2</sup>.

В Республике Марий Эл Государственное Собрание разрешило муниципальным районам при образовании составов представительных органов выбирать между системой прямых выборов и системой делегирования<sup>3</sup>. Несмотря на право выбора, все муниципальные районы республики в своих уставах прописали только вторую возможность – делегировать в представительные органы глав поселений, входящих в состав того или иного муниципального района, и депутатов от представительных органов указанных поселений.

Таким образом, Д.С. Михеев был прав, когда в свое время предположил, что муниципальная практика докажет жизнеспособность образования представительного органа косвенным путем, без проведения прямых выборов [6, с. 73].

По оценкам Минюста, в России большинство (примерно 60 %) составов представительных органов муниципальных райо-

нов избраны на муниципальных выборах, остальные 40 % (включая 14 муниципальных районов Республики Марий Эл) сформированы путем делегирования [2].

Как правило, в тех субъектах Российской Федерации, где применяется система делегирования, депутаты-представители направляются в представительные органы муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) по равной для всех поселений (внутригородских районов) норме представительства, независящей от численности их жителей. Например, по 4 представителя (глава и 3 депутата) от каждого из 4 поселений, входящих в состав Оршанского муниципального района Республики Марий Эл<sup>4</sup>, по 3 представителя (глава и 2 депутата) от каждого из 6 поселений, входящих в состав Савинского муниципального района Ивановской области<sup>5</sup>, по 2 представителя (глава и 1 депутат) от каждого из 10 поселений, входящих в состав Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл<sup>6</sup>, по 15 депутатов от каждого из 3 внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением «город Махачкала»<sup>7</sup>, по 7 депутатов от каждого из 7 внутригородских районов, входящих в состав Челябинского городского округа с внутригородским де-

<sup>1</sup> Часть 4 ст. 14 Закона Кировской области от 29 декабря 2004 г. № 292-30 (ред. от 19 декабря 2022 г.) «О местном самоуправлении в Кировской области» // Вятский край. 2005. 13 января (№ 7 (3415)).

<sup>2</sup> Статьи 3, 4 Закона Калужской области от 24 октября 2014 г. № 636-ОЗ (ред. от 25 мая 2017 г.) «О сроке полномочий представительных органов муниципальных образований Калужской области и порядке формирования представительных органов муниципальных районов Калужской области, сроке полномочий и порядке избрания Глав муниципальных образований Калужской области» // Весть документы. 2014. 31 октября (№ 40); п. 3 ст. 4 Устава Калужской области (утв. Постановлением Законодательного Собрания Калужской области от 27 марта 1996 г. № 473 (ред. от 31 мая 2022 г.)) // Весть. 1996. 9 апреля (№ 79).

<sup>3</sup> См.: п. 2 ст. 1 Закона Республики Марий Эл от 25 апреля 2016 г. № 13-3 «О внесении изменений в Закон Республики Марий Эл «О регулировании отдельных отношений, связанных с осуществлением местного самоуправления в Республике Марий Эл» // Марийская правда. Официальный еженедельник. 2016. 20 мая (№ 18).

<sup>4</sup> Часть 3 ст. 1, абзац 2 ч. 1 ст. 16 Устава Оршанского муниципального района Республики Марий Эл, принятого решением Собрания депутатов Оршанского муниципального района Республики Марий Эл от 19 февраля 2020 г. № 51 (ред. от 31 мая 2023 г.) // Вперед. 2020. 27 марта (№ 13).

<sup>5</sup> Часть 2 ст. 2, абзацы 2 и 4 ч. 1 ст. 22 Устава Савинского муниципального района Ивановской области (принят решением Савинского районного Совета от 19 августа 2010 г. № 33 (ред. от 20 июля 2023 г.)) // Знамя. 2010. 13 октября (№ 78 (9328)).

<sup>6</sup> Часть 4 ст. 1, ч. 1 ст. 16 Устава Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл, утвержденного решением Собрания депутатов Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл от 3 сентября 2019 г. № 308 (ред. от 25 января 2023 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>7</sup> Часть 2 ст. 3, ч. 1 ст. 23 Устава городского округа с внутригородским делением «город Махачкала», принятого решением Собрания депутатов городского округа с внутригородским делением «город Махачкала» от 7 апреля 2016 г. № 8-7 (ред. от 26 мая 2023 г.) // Махачкалинские известия. 2016. 10 июня (№ 23).

лением<sup>1</sup>, что в сумме соответственно дает 16 депутатов Собрания депутатов Оршанского муниципального района Республики Марий Эл, 18 депутатов Совета Савинского муниципального района Ивановской области, 20 депутатов Собрания депутатов Горномарийского муниципального района Республики Марий Эл, 45 депутатов Махачкалинского городского Собрания, 49 депутатов Челябинской городской Думы.

Региональный законодатель имеет право не только влиять на способ образования представительных органов у анализируемых двух видов МО, но и изменять норму представительства на неравную, ставя ее в зависимость от численности жителей поселений (внутригородских районов), чем, например, воспользовалась Самарская Губернская Дума, предусмотревшая в законе для формирования Думы городского округа Самара в составе 37 депутатов норму представительства от 2 (для Ленинского и Самарского внутригородских районов) до 8 депутатов (для Промышленного внутригородского района) из составов 9 Советов депутатов внутригородских районов городского округа Самара<sup>2</sup>.

Стоит также отметить, что согласно принятому в первом чтении 25 января 2022 г. проекту федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (ч. 2 ст. 9, ч. 1 ст. 15, ч. 3 ст. 88, ст. 89) предусмотрен растянутый во времени переход к одноуровневой территориальной организации МСУ, в результате чего все представительные органы МО будут избираться на муниципальных выборах [7]. Однако наряду с положительными моментами данной новации закона имеется и негативный фактор – внедрение одноуровневой терри-

ториальной организации МСУ приведет к ликвидации, с одной стороны, городских и сельских поселений, а также внутригородских районов, и с другой – муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением как самостоятельных видов МО.

Пока же Государственная Дума поставила на длительную паузу дальнейшие законодательные процедуры в отношении нового закона о местном самоуправлении, к чему, очевидно, имеются веские основания.

Таким образом, в завершение исследования следует актуализировать основные выводы, к которым пришли авторы.

1. Составы представительных органов 6 видов МО подлежат обязательно избранию на муниципальных выборах, что является законодательным императивом в силу прямого указания в ч. 2 ст. 35 ФЗ № 131. В этой связи составы представительных органов 3 городских округов, а также 16 городских и 102 сельских поселений Республики Марий Эл состоят только из депутатов, избранных на прямых выборах. То же самое касается остальных 585 городских округов, 1 187 городских поселений, 14 478 сельских поселений России, а также 311 муниципальных округов, 23 внутригородских районов в городских округах и 267 внутригородских территорий 3 городов федерального значения.

2. Составы представительных органов муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением, а также порядок их избрания (формирования) предусмотрены ч. 4, 5 ст. 35 ФЗ № 131. Представительные органы этих двух видов МО можно либо избирать посредством прямых выборов (п. 2 ч. 4, 5 ст. 35 ФЗ № 131), либо сформировать, воспользовавшись системой делегирования (п. 1 ч. 4, 5 ст. 35 ФЗ № 131).

<sup>1</sup> Пункт 1 ст. 6, п. 3 ст. 23 Устава Челябинского городского округа с внутригородским делением (принят в новой редакции решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 г. № 9/2 (ред. от 25 октября 2022 г.)) // Вечерний Челябинск. 2015. 5 июня (№ 43).

<sup>2</sup> Части 1, 2 ст. 4 Закона Самарской области от 30 марта 2015 г. № 23-ГД (ред. от 31 декабря 2019 г.) «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области» // Волжская коммуна. 2015. 31 марта (№ 75 (29274)); пункт 1 ст. 6, абзац 1 п. 1 ст. 23 Устава городского округа Самара Самарской области (принят решением Думы городского округа Самара от 10 июля 2006 г. № 294 (ред. от 25 мая 2023 г.)) // Самарские известия. 2006. 19 июля (№ 128 (4870)).

3. Порядок делегирования в представительные органы городских округов с внутригородским делением отличается от аналогичной системы представительных органов муниципальных районов тем, что в первом случае в представительный орган направляются только депутаты, но не главы внутригородских районов, а во втором – наравне с депутатами – главы, обладающие прямым мандатом от жителей поселений.

4. Норма представительства в составах представительных органов муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением может быть как равной (не зависящей от численности жителей поселений (внутригородских районов)), так и неравной (учитывающей численность их жителей).

5. Способ делегирования, как единственно возможный для формирования представительного органа, закреплен во всех

уставах муниципальных районов Республики Марий Эл, несмотря на то, что республиканский законодатель предусмотрел для этого два способа (делегирующие и прямые выборы).

6. Уставы каждого из 14 муниципальных районов Республики Марий Эл, предусматривающие формирование своих представительных органов из глав поселений, входящих в состав того или иного муниципального района, и депутатов представительных органов этих поселений, отдали предпочтение равной норме представительства для всех поселений независимо от численности проживающих в них граждан. В данном случае решающую роль играет количество самих поселений – чем больше их входит в состав конкретного муниципального района, тем меньшее число депутатов от представительных органов поселений направляется в его представительный орган, и наоборот.

#### Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.
2. Доклад Минюста России о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации за 2020 год. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/monitoring-msu-202115.docx> (дата обращения: 22.08.2023).
3. Карюков А.М. Представительные органы муниципальных образований Российской Федерации: способы формирования и тенденции развития на современном этапе // Современный город: власть, управление, экономика. 2021. Т. 1. С. 255–262.
4. Емешов В.И., Михеев Д.С. Об особенностях правового регулирования формирования представительного органа муниципального образования // Бизнес в законе. 2008. № 3. С. 18–20.
5. 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: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. № 30-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 50. Ст. 7226.
6. Михеев Д.С. Особенности правового регулирования участия гражданских институтов в формировании представительных органов муниципальных районов // Вестник Российского университета кооперации. 2012. № 1 (7). С. 71–73.
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : проект федерального закона № 40361-8 (ред., принятая Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в I чтении 25 января 2022 г.) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 22.08.2023).

#### References

1. Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ (red. ot 4 avgusta 2023 g.) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2003. № 40. St. 3822.
2. Doklad Minyusta Rossii o rezul'tatah ezhegodnogo monitoringa organizacii i razvitiya mestnogo samoupra-

vleniya v Rossijskoj Federacii za 2020 god. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/monitoring-msu-202115.docx> (data obrashcheniya: 22.08.2023).

3. Karyukov A.M. Predstavitel'nye organy municipal'nyh obrazovaniy Rossijskoj Federacii: sposoby formirovaniya i tendencii razvitiya na sovremennom etape // *Sovremennyy gorod: vlast', upravlenie, ekonomika*. 2021. T. 1. S. 255–262.

4. Emeshov V.I., Miheev D.S. Ob osobennostyah pravovogo regulirovaniya formirovaniya predstavitel'nogo organa municipal'nogo obrazovaniya // *Biznes v zakone*. 2008. № 3. S. 18–20.

5. Po delu o proverke konstitucionnosti chastej 4, 5 i 5.1 stat'i 35, chastej 2 i 3.1 stat'i 36 Federal'nogo zakona «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii» i chasti 1.1 stat'i 3 Zakona Irkutskoj oblasti «Ob otdel'nyh voprosah formirovaniya organov mestnogo samoupravleniya municipal'nyh obrazovaniy Irkutskoj oblasti» v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoj Dumy: Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 1 dekabrya 2015 g. № 30-P // *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*. 2015. № 50. St. 7226.

6. Mikheev D.S. Osobennosti pravovogo regulirovaniya uchastiya grazhdanskih institutov v formirovanii predstavitel'nyh organov municipal'nyh rajonov // *Vestnik Rossijskogo universiteta kooperacii*. 2012. № 1 (7). S. 71–73.

7. Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v edinoj sisteme publichnoj vlasti : proekt federal'nogo zakona № 40361-8 (red., prinyataya Gosudarstvennoj Dumoj Federal'nogo Sobraniya Rossijskoj Federacii v I chtenii 25 yanvary 2022 g.) // *Sistema obespecheniya zakonodatel'noj deyatel'nosti*. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (data obrashcheniya: 22.08.2023).

**Информация об авторе (авторах):** Михеева Татьяна Николаевна, профессор кафедры публичного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета (424000, Россия, Йошкар-Ола, пл. им Ленина, 1), доктор юридических наук, профессор.

Погодина Наталья Георгиевна, магистрант Марийского государственного университета (424000, Россия, Йошкар-Ола, пл. им Ленина, 1).

**Information about the author (s):** Mikheeva Tatiana Nikolaevna, Professor of the Department of Public Law of Russia and Foreign Countries the Mari State University (424000, Russia, Yoshkar-Ola, Lenin Square, 1), Doctor of Law, Professor.

Pogodina Natalya Georgievna, Master student of Mari State University (424000, Russia, Yoshkar-Ola, Lenin Square, 1).

Статья поступила в редакцию 19.07.2023; одобрена после рецензирования 23.10.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 19.07.2023; approved after 23.10.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

УДК 342

## Конституционно-правовые гарантии в сфере жилищно-коммунального хозяйства

И.В. Золотарев<sup>1</sup>

Марийский государственный университет,  
Йошкар-Ола, Российская Федерация  
zolotivan@gmail.com

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о правовой природе конституционных гарантий прав человека в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Автор анализирует положения статей Конституции Российской Федерации, которые прямо не регулируют гарантии в указанной выше сфере, но включают в себя их. Отмечается, что политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Через понятие «жизнедеятельность человека», включающее в себя в том числе и сферу жилищно-коммунального хозяйства, устанавливается связь указанной сферы и гарантий конституционно-правового характера. Акцентируется внимание на необходимости обеспечения таких гарантий не только со стороны государства, но и со стороны каждого человека и общества в целом.

**Ключевые слова:** конституционные гарантии, жилищно-коммунальное хозяйство, жизнедеятельность, коммунальные услуги, вопросы местного значения.

**Для цитирования:** Золотарев И.В. Конституционно-правовые гарантии в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.39–42.

## Constitutional and legal guarantees in the field of housing and communal services

I.V. Zolotarev

Mari State University,  
Yoshkar-Ola, Russian Federation  
zolotivan@gmail.com

**Abstract.** The article discusses the legal nature of constitutional guarantees of human rights in the field of housing and communal services. The author analyzes the provisions of the article of the Constitution of the Russian Federation, which do not directly regulate guarantees in the above-mentioned sphere, but, nevertheless, include them. It is noted that the policy of the Russian Federation as a social state is aimed at creating conditions that ensure a decent life and free human development. Through the concept of “human life activity”, which includes, among other things, the sphere of housing and communal services, the connection between this sphere and guarantees of a constitutional and legal nature is established. Attention is focused on the need not only to ensure such guarantees from the state, but also from each person and society as a whole.

**Keywords:** constitutional guarantees, housing and communal services, vital activity, utilities, issues of local importance.

**For citation:** Zolotarev I.V. Constitutional and legal guarantees in the field of housing and communal services // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P.39–42.

Конституционно-правовые гарантии в сфере жилищно-коммунального хозяйства являются важной составляющей правовой системы многих стран. Они обеспечивают защиту прав граждан на комфортное

и безопасное жилье, а также на получение качественных коммунальных услуг.

Конституционные гарантии в сфере жилищно-коммунального хозяйства играют важную роль в обществе. Они способ-

<sup>1</sup> Научный руководитель – Т.Н. Михеева, доктор юридических наук, профессор кафедры публичного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета.

ствуют созданию справедливой и устойчивой системы жилищного обеспечения, где каждый гражданин имеет равные возможности для получения жилья и коммунальных услуг; а также повышению качества жизни населения, улучшению экологической ситуации и развитию социальной инфраструктуры.

В данной статье мы рассмотрим, каким образом права граждан гарантируются Конституцией Российской Федерации и какие базовые понятия при этом задействуются.

Если Конституцией Российской Федерации гарантируется право каждого на жилище и при этом органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления данного права, а малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов (ст. 40 Конституции Российской Федерации), то сфера жилищно-коммунального хозяйства прямо в Конституции Российской Федерации не упомянута.

Можно выделить некоторые положения, закрепляющие гарантии прав граждан в данной сфере.

В соответствии с положениями Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью [1]. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции Российской Федерации). Из этого следует, что политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции Российской Федерации). Исходя из перечисленных положений был введен в действие Жилищный кодекс Российской Федерации [2], конкретизировавший нормы, указанные в Конституции.

Как следует из Жилищного кодекса

Российской Федерации, управление многоквартирным домом должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме; постоянную готовность инженерных коммуникаций и другого оборудования, входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, к предоставлению коммунальных услуг (ч. 1 ст. 161 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] относит сферу жилищно-коммунального хозяйства к вопросам местного значения (гл. 3). Н.С. Бондарь, проводя анализ ст. 2 указанного федерального закона, выделяет в качестве одного из критериев квалификации вопросов местного значения то, что эти вопросы должны касаться непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования [4, с. 315].

При этом следует отметить критические замечания И.И. Овчинникова и А.Н. Писарева относительно использованных законодателем формулировок местного значения. Так, они указывают, что формулировки вопросов местного значения муниципальных образований (ст. 14, 15, 16, 16.2) нельзя признать удачными: «дорожная деятельность», «создание условий», «обеспечение условий», «содействие в развитии», «обеспечение выполнения работ», «участие в профилактике», «участие в предупреждении» и др. Содержание этих формулировок в законе не раскрывается, хотя далеко не всем руководителям муниципальных образований, муниципальным служащим, депутатам, гражданам понятно, чем, например, «создание условий» отличается от «обеспечения условий», а «участие в профилактике» – от «участия в предупреждении».

Все это создает дополнительные трудности для практических работников органов местного самоуправления и всей правоприменительной деятельности в муниципальных образованиях [5, с. 293].

Для дальнейшего исследования необходимо определиться, что следует понимать под жизнедеятельностью.

Н.С. Мансуров указывает, что категория «жизнедеятельность» раскрывается через категории «активность», «поведение» и т. д. В социологическом контексте жизнедеятельность следует понимать как бытие личности, то есть как совокупность всех видов ее социальной деятельности и т. п., детерминированных общественными условиями существования [6, с. 79].

Стоит согласиться с И.Ф. Петровым, который говорит о том, что человек является не только субъектом общественных отношений, но и живым функционирующим организмом, соответственно, его жизнедеятельность по своему содержанию является социально-природным процессом, включающим в себя как социальную, так и физиологическую деятельность [7, с. 362].

Р.И. Айзман, С.В. Петров, В.М. Ширшова пишут, что под жизнедеятельностью следует понимать совокупность всех форм и видов деятельности человека [8, с. 23]. При этом само понятие в его концентрированной форме они выводят через жизненно важные интересы, под которыми понима-

ют совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства [8, с. 16]. А это, как было указано выше, обеспечивается государством и гарантируется Конституцией Российской Федерации.

Таким образом, как видно из изложенного, сфера жилищно-коммунального хозяйства входит в понятие жизнедеятельности человека, которое, в свою очередь, через совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства, гарантируется соответствующими статьями Конституции Российской Федерации.

В заключение можно в очередной раз подчеркнуть значимость конституционных гарантий в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые играют важную роль в обеспечении граждан жильем и коммунальными услугами. Они создают условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, а также условия для получения качественных коммунальных услуг. Однако несмотря на то, что это должно обеспечиваться со стороны государства, для эффективной реализации данных гарантий необходимы активное участие граждан и контроль со стороны общества.

#### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2023).
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 4 августа 2023 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.
4. Бондарь Н.С. Местное самоуправление: учебник для вузов. Москва: Юрайт, 2021. 386 с.
5. Овчинников И.И., Писарев А.Н. Муниципальное право: учебник и практикум для академического бакалавриата. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2017. 361 с.
6. Мансуров Н.С. Теоретические предпосылки построения модели образа жизни // Социологические исследования. 1974. № 1. С. 76–81.
7. Петров И.Ф. О всеобщей природе человеческой жизнедеятельности // Бюллетень науки и практики. 2021. Т. 7. № 7. С. 360–363.

8. Айзман Р.И., Петров С.В., Ширшова В.М. Теоретические основы безопасности жизнедеятельности: учебное пособие. Новосибирск: АРТА, 2011. 207 с.

#### *References*

1. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g. s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 1 iyulya 2020 g.) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://pravo.gov.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2023).
2. Zhilishchnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29 dekabrya 2004 g. № 188-FZ (red. ot 4 avgusta 2023 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 1 sentyabrya 2023 g.) // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2005. № 1 (ch. 1). St. 14.
3. Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2003. № 40. St. 3822.
4. Bondar' N.S. Mestnoe samoupravlenie: uchebnik dlya vuzov. Moskva: Yurajt, 2021. 386 s.
5. Ovchinnikov I.I., Pisarev A.N. Municipal'noe pravo: uchebnik i praktikum dlya akademicheskogo bakalavriata. 3-e izd., pererab. i dop. Moskva: Yurajt, 2017. 361 s.
6. Mansurov N.S. Teoreticheskie predposylki postroeniya modeli obraza zhizni // Sociologicheskie issledovaniya. 1974. № 1. S. 76–81.
7. Petrov I.F. O vseobshchej prirode chelovecheskoj zhiznedeyatel'nosti // Byulleten' nauki i praktiki. 2021. T. 7. № 7. S. 360–363.
8. Ajzman R.I., Petrov S.V., SHirshova V.M. Teoreticheskie osnovy bezopasnosti zhiznedeyatel'nosti: uchebnoe posobie. Novosibirsk: ARTA, 2011. 207 s.

**Информация об авторе (авторах):** Золотарев Иван Валерьевич, аспирант кафедры публичного права России и зарубежных стран Марийского государственного университета (424000, Россия, Йошкар-Ола, пл. Ленина, 1).

**Information about the author (s):** Ivan V. Zolotarev, postgraduate student of the Departments of Public Law of Russia and foreign countries of the Mari State University (424000, Russia, Yoshkar-Ola, Lenin Square, 1).

Статья поступила в редакцию 08.09.2023; одобрена после рецензирования 30.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 08.09.2023; approved after 30.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 340.132.83

## Принципы реализации права на использование языков в субъектах Российской Федерации

**А.С. Каримов**

*Администрация городского округа город Агидель Республики Башкортостан,  
Агидель, Российская Федерация  
balkan100@yandex.ru*

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о принципах реализации права на использование языков в субъектах Российской Федерации. Анализируются различные аспекты языкового многообразия с позиции реализации права на использование языков. В статье отмечается, что языки могут объявляться государственными, официальными, региональными, местными, межнационального общения и др., но поскольку данные категории в законодательстве Российской Федерации до конца не разграничены, требуется выявление правовой природы использования, охраны и защиты языков, прежде всего с позиции федерального и регионально-субъектного правового регулирования. Автор подчеркивает важность разграничения правовых статусов языков и, соответственно, правовых режимов их использования.

**Ключевые слова:** принципы права, государственные языки, языки народов Российской Федерации, правовой статус языков, сохранение языков, языки меньшинств.

**Для цитирования:** Каримов А.С. Принципы реализации права на использование языков в субъектах Российской Федерации // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 43–53.

## Principles for exercising the right to use languages in the constituent entities of the Russian Federation

**A.S. Karimov**

*City district administration city of Agidel Republic of Bashkortostan,  
Agidel, Russian Federation  
balkan100@yandex.ru*

**Abstract.** The article considers the issue of the principles of implementing the right to use languages in the constituent entities of the Russian Federation. Various aspects of linguistic diversity are analyzed from the standpoint of exercising the right to use languages. The article notes that languages can be declared state, official, regional, local, interethnic communication, etc., but since these categories in the legislation of the Russian Federation are not fully delimited, it is necessary to identify the legal nature of the use, protection and protection of languages, primarily from the position of federal and regional-subject legal regulation. The author emphasizes the importance of distinguishing between the legal statuses of languages and, accordingly, the legal regimes for their use.

**Keywords:** principles of law, state languages, languages of peoples of the Russian Federation, legal status of languages, preservation of languages, languages of minorities.

**For citation:** Karimov A.S. Principles of realization of the right to use languages in the constituent entities of the Russian Federation // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 43–53.

Правовой статус языков субъектов Российской Федерации должен укрепляться как общеправовыми, так и специфическими принципами охраны, изучения, развития и использования языков, поскольку без нормативного закрепления принципов в исследуемой области общественных

отношений на законодательном уровне создается опасность столкновения интересов, прежде всего общественных групп, особенно в многонациональных государствах. Основные принципы реализации права на языки изложены в различных нормативных актах. В частности, основным меж-

дународным документом, направленным на то, чтобы остановить или, по крайней мере, затормозить процессы, ведущие к исчезновению малых языков, стала Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств (далее – Европейская хартия) [1, с. 17]. Этот правовой документ полностью посвящен правовому статусу языков. В нем выработаны основные языковые принципы применительно к региональным языкам или языкам меньшинств, которые в части 1 статьи 1 Европейской хартии определяются как языки, «традиционно употребляемые на конкретной территории государства гражданами соответствующих регионов, олицетворяющими собой национальную группу людей, численно меньшую, чем другое население государства», и отличающиеся от официального языка этого государства. Необходимо отметить, что к данному определению есть интересное дополнение, в котором прописано, что эти языки не вбирают в себя ни наречия официального языка этого государства, ни языки лиц, являющихся мигрантами [2].

Данный документ базируется на фундаментальных принципах, которые содержатся в статье 7 части 2 Европейской Хартии региональных языков, а именно: а) признание региональных языков или языков меньшинств в качестве выразителей культурного наследия; б) учет географической сферы распространения региональных языков или языков меньшинств для того, чтобы уже имеющееся или вновь образованное административное деление не создало препятствий к развитию конкретного регионального языка или языка меньшинства; в) необходимость активных действий и решения по поддержке региональных языков или языков меньшинств для их последующего сохранения; г) содействие и/или поощрение употребления региональных языков или языков меньшинств в письменной и устной речи, личной жизни и общественной деятельности; е) сохранение и развитие связей в сферах дей-

ствия Европейской Хартии, между группами, употребляющими региональные языки или языки меньшинств, и иными группами в государствах, где язык используется в идентичной или сходной форме, а также формирование культурных взаимоотношений с другими национальными группами в государстве, использующими иные языки; ф) обеспечение соответствующих законов форм и средств для изучения региональных языков или языков меньшинств в процессе преподавания на всех ступенях образовательного процесса; г) создание условий для лиц, не говорящих на региональном языке или языке меньшинства и проживающих в районе, где он используется, изучать и использовать его, если они этого захотят; h) содействие в исследовании и изучении региональных языков и языков меньшинств на уровне университетов или равнозначных учебных заведений; i) создание условий для различных видов межнациональных обменов в охватываемых Европейской Хартией областях применительно к региональным языкам или языкам меньшинств, употребляемым в идентичной или сходной формах на территории двух или более государств [2].

Членство в Совете Европы и ряд других объективных обстоятельств дают нам возможность говорить о факторах, которые не позволяют Российской Федерации игнорировать положения данного международного документа. Эта точка зрения непосредственно следует из пункта «а» статьи 18 Венской конвенции о праве международных договоров. Данная норма гласит, что государство обязано воздерживаться от действий, которые лишили бы договор его объекта и цели, если оно подписало договор или обменялось документами, образующими договор, под условием ратификации, принятия или утверждения, до тех пор, пока оно не выразит ясно своего намерения не становиться участником этого договора [3, с. 772]. В этом контексте для России вышеназванные международные принципы также являются основополагающим началом для правового

статуса языков субъектов Российской Федерации. Данный вывод следует из смысла части 1 статьи 1 Закона Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», согласно которой правовое регулирование в сфере языковых отношений базируется на Конституции Российской Федерации, общепризнанных нормах и принципах международного права, международных договорах Российской Федерации, специальных законах, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу использования языков, а также иных федеральных законах и правовых актах Российской Федерации и законах субъектов Российской Федерации. Что касается содержания правового статуса языков в субъектах в составе Российской Федерации, то оно базируется на общеправовых принципах, которые заключены в Основном законе Российской Федерации. Так, по смыслу части 3 статьи 5 Конституции Российской Федерации федеративное устройство российского государства основано на его государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

По мнению С.А. Авакьяна, федерация – не конгломерат независимых единиц, а самостоятельное и единое государство с более сложной системой отношений между центром и отдельными субъектами [4, с. 24]. При этом осознание индивидом своей общности с государством утрачивает тот оттенок доминирования «чистой» этничности, которая для индивида в определенных ситуациях может быть более значимой и статусной, чем собственно гражданство [5, с. 11]. На наш взгляд, через принцип равноправия народов следует признавать и принцип языкового равноправия, так как язык является одним

из главных признаков того или иного народа. Также одним из наиболее важных конституционных принципов применительно к языкам является принцип неотчуждаемости, закрепленный в части 2 статьи 17 Конституции Российской Федерации [6, с. 7], который означает, что ни один человек или целый народ ни по каким основаниям не может быть лишен конституционных прав общаться на национальном языке. Данный принцип следует из правовой природы естественных прав человека, которые даны от рождения и никем не могут быть отчуждены.

В части 3 статьи 68 Конституции Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Из данной нормы следует, что в Основном законе государства закреплён принцип гарантированности языкового развития. То есть Российская Федерация взяла на себя обязанности максимально способствовать сохранению, изучению и развитию языков. Принципы языкового развития и законодательного закрепления очень важны в плане регулирования национальных взаимоотношений и установления определенного правового статуса того или иного языка. Исследования проблем, связанных со статусом языков в Канаде, Бельгии, Финляндии и Швейцарии, показывают, что некоторые конфликты могут быть частично нейтрализованы при соблюдении следующих условий: принцип территориальности должен быть ограничен до нескольких ключевых областей, как управление и образование; институциональное многоязычие, которое возникает, должно привести к созданию независимых одноязычных сетей, которые предоставляют равные возможности связи для меньшинства и большинства. Эти сети должны также исключить языковую дискриминацию; меры языкового планирования не должны быть основаны исключительно на языковой переписи, осуществляемой соответствующими правительствами.

Скорее, власти должны искренне принять во внимание ситуационные и контекстные характеристики языковых групп. Группу языковых меньшинств в многоязычной стране не следует судить в первую очередь по количественным признакам. Напротив, они должны быть наделены большими правами и возможностями развития [7, с. 406]. В этом контексте выделяется проблема укоренения принципа дифференциации языкового статуса, в соответствии с которым «региональный язык или язык меньшинств», о котором говорится в Европейской хартии, на наш взгляд, нужно рассматривать с долей определенной условности и в двух аспектах. Основанием выделения таких аспектов является принадлежность носителей национальных языков, то есть всех народов Российской Федерации, в первом аспекте – к категории автохтонных народов Российской Федерации, и во втором аспекте – к категории народов, которые исторически, то есть традиционно, не проживали в Российской Федерации, следовательно, не являются автохтонными (коренными) народами.

Под определением «региональные языки или языки меньшинств», которое содержится в пункте «а» статьи 1 Европейской хартии, в Российской Федерации следует понимать все национальные языки автохтонных народов Российской Федерации, т. е., говоря о языках автохтонных народов, на наш взгляд, нужно придерживаться логики М. Стефенса, которого в своих трудах цитирует доктор филологических наук А.Е. Павленко. В частности, последний пишет: «Языки исконных, а в некоторых случаях и автохтонных групп населения или таких сообществ, в отношении которых точно известно, что они «первыми» заняли территорию, на которой проживают в данный момент» [8, с. 90].

Похожий вопрос рассматривается и в ряде других исследований. В частности, Т.Г. Боргоякова пишет, что «существует точка зрения, согласно которой к миноритарным языкам (языкам меньшинств или менее используемым языкам) в Рос-

сии следует относить языки тех коренных малочисленных народов, численность которых не превышает 50 тысяч граждан, проживающих на территориях своего традиционного расселения» [9, с. 4]. Между тем не все национальные языки народов, проживающих в Российской Федерации, на наш взгляд, могут считаться региональными языками или языками меньшинств согласно Европейской хартии. К таким языкам мы не относим национальные языки народов, которые имеют исторические корни на территориях других суверенных государств. То есть их нахождение и проживание в Российской Федерации связано с миграционными процессами, причем, по нашему мнению, этот процесс мог происходить как в недалеком прошлом, так и в более далеком историческом периоде. В данном случае мы исходим из пояснительного доклада к Европейской хартии, где говорится, что «в задачи Хартии не входит решение проблем, возникших за последнее время в связи с миграционными процессами, в результате которых в странах приема, а иногда и странах происхождения при возвращении туда мигрантов появляются группы населения, пользующиеся иностранным языком. В частности, действие Европейской хартии не распространяется на группы выходцев из неевропейских стран, недавно приехавших в Европу и получивших гражданство того или иного европейского государства». Формулировки, использованные в Европейской хартии, – «исторические региональные языки или языки меньшинств Европы» и «языки, которые... традиционно используются» на территории государства (пункт «а» статьи 1) – ясно указывают на то, что Европейская хартия охватывает только исторические языки, то есть те, на которых в течение длительного периода говорят в данном государстве [2]. Эта же логика присутствует и в следующем положении: «Устав не предлагает какой-либо защиты для некоренных жителей стран Европы. Это означает, например, что говорящие на кантонском

в Северной Ирландии или турецком в Германии или на арабском языке во Франции не могут реально рассчитывать на защиту по данному Международному пакту. По существу настоящий Устав исключает языки мигрантов и неэтнических европейцев из своего круга ведения, что в свою очередь игнорирует реальные масштабы языкового и культурного разнообразия на территории Европы» [10, с. 59]. Интересную мысль по этой проблематике высказали С.В. Соколовский и В.А. Тишков. В своем исследовании они пишут: «Хартия направлена на защиту языков, традиционно используемых на территории государств (они также именуется автохтонными или коренными), а не диалектов официальных языков и не языков, на которых говорят недавние мигранты. Таким образом, из-под защиты Хартии выводится большинство языковых сообществ, языки которых не могут быть отнесены к языкам России, несмотря на то обстоятельство, что значительная их часть преподается в российских школах как предмет, либо на них ведется преподавание» [11, с. 6].

Принцип дифференцированного подхода к статусу региональных языков или языков меньшинств, понятия которых содержатся в Европейской хартии, и определение понятия «государственные языки субъектов Российской Федерации», закрепленное в отечественном законодательстве, на наш взгляд, исходят из той логики, что понятие «государственные языки субъектов Российской Федерации» входит в смысл термина «региональный язык или язык меньшинства», который излагается в Европейской хартии. Вместе с тем российская модель языкового многообразия заключается в конструкциях статьи 68 Основного закона нашего государства и в нормах статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», которые устанавливают, что государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. В части 2 статьи 68 Конституции Российской Феде-

рации говорится, что субъекты со статусом республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации. Опираясь на законодательство, видим, что почти все национальные республики объявили на своих территориях государственными языками, помимо русского, языки автохтонных народов этих республик.

Совпадение понятий «региональные языки или языки меньшинств» и «государственные языки субъектов Российской Федерации» применительно к масштабам России следует из той логики, что 22 республики Российской Федерации входят в число 85 регионов Российской Федерации, и, следовательно, государственно-официальные языки республик в масштабах страны являются региональными языками Российской Федерации. В данной терминологии нужно уточнить, что словосочетание «региональный язык» нельзя отделять от понятия «языки меньшинств», которое дается в Европейской хартии, так как, на наш взгляд, логика документа прописана так, что эти понятия являются синонимами и не выделяют два различных статуса для языков, поэтому государственные языки субъектов Российской Федерации со своими носителями, которые являются меньшинством по сравнению с многочисленным русским народом, можно определить терминологией Европейской хартии как «региональные языки или языки меньшинств».

В последние десятилетия антропологи и социолингвисты пытались прийти к альтернативной, более приемлемой терминологии для неофициальных, негосударственных языков Европы. Были предложены такие термины, как «малоиспользуемые», «маргинальные», «менее широко используемые». Разница между «языком», «языком меньшинств» и «диалектами» является важной как в политическом смысле,

так и в повседневном быту [12, с. 47]. Зарубежные специалисты избегают применения термина «меньшинство» и, следовательно, выражения «язык национального меньшинства». Предпочтение вместо этого отдано словосочетанию «региональный язык», который соответствует категориям, обычно используемым в политическом споре [13, с. 20]. В научном мире также применяется термин «миноритарные языки», что, на наш взгляд, по смыслу совпадает с понятием «языки меньшинств», а термин «миноритарный» является не чем иным, как лексическим приемом перевода. Если обратиться к филологической литературе, то там можно найти несколько приемов перевода иностранных слов, например: транскрипция и транслитерация, калькирование, лексико-семантические замены, конкретизация, генерализация, модуляция или смысловое развитие [14, с. 34]. В связи с этим употребление в научной среде термина «миноритарный» излишне, так как есть полноценный перевод. При анализе применения транслитерации, необходимо, на наш взгляд, понимать важность передачи этой специфичности. Если же это не требуется, то применение данного приема превращается в злоупотребление иностранными заимствованиями, что, по нашему мнению, засоряет русский язык. К сожалению, этот процесс сегодня идет с большой скоростью, и в перспективе данному процессу необходимо будет ставить барьер посредством принятия правовых норм. Если какие-либо из прав, включенных в общую систему, не «работают», то происходит деформация общественных отношений, что вызывает дисбаланс социальной системы [15, с. 182].

Несмотря на различные трактовки и понимания дефиниций применительно к Европейской хартии, при применении данного документа нужно исходить из позиций, которые озвучил в своем докладе Генеральный секретарь Совета Европы в Парламентской ассамблее Совета Европы: «Применение Хартии осуществляется

на основе дружественного и разумно необходимого сосуществования государственных языков и региональных или языков меньшинств. Они воспринимаются как укрепляющие друг друга в контексте многоязычия и культурного плюрализма, а не как существующие в оппозиции или конкуренции. Этот подход требует от людей достаточной уверенности в их собственной идентичности для того, чтобы занять положительную позицию по отношению к другим национально-культурным личностям» [16]. Что касается критериев для установления того или иного правового статуса языка, то предлагаются различные принципы. Например, для правового закрепления языка со статусом «государственный язык» берутся самые различные принципы: аутентичность, или подлинность, – предпочтение отдается коренным, автохтонным языкам; единообразие – предпочтение отдается только одному языку; разнообразие, или многообразие, – предпочтение отдается многим языкам; дистинктивность, или особенность, – предпочтение отдается языкам, являющимся особенными (уникальными) для общества; универсальность – предпочтение отдается языкам, имеющим наибольшую распространенность; стабильность – предпочтение отдается языкам с уже сложившимся языковым статусом; радикальность – языковая политика направлена на повышение статуса этноязыковых групп, ущемленных в своих правах; дефинитивность, или определенность, – языковая политика строится таким образом, что не допускаются альтернативные варианты решения языковых проблем; добровольность, непринуждение; модернизация – предпочтение отдается языкам с развитым вокабуляром и богатой литературой; популизм – предпочтение отдается языкам, пользующимся массовым спросом, а не салонным или элитным; престиж – предпочитают языки, обладающие высоким статусом; толерантность, или терпимость, – языковая политика избегает

действий, которые могут вызывать реакцию отторжения или порождать центробежные тенденции [17, с. 13].

Вместе с этим вызывает много вопросов практика реализации принципов использования государственных языков в некоторых субъектах Российской Федерации. В частности, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2004 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан» [18, с. 4691] Ново-Савиновский районный суд Казани отказал в удовлетворении обращения гражданина С.И. Хапугина, поданного им в интересах малолетнего сына, о признании незаконными действий руководителя районного отдела образования Ново-Савиновского района Казани, чьим приказом была установлена обязательность изучения татарского языка в равном объеме с русским, а Вахитовский районный суд города Казани – в удовлетворении иска о признании недействительным в той же части основного учебного плана образовательных заведений, утвержденного Министерством образования Республики Татарстан. По мнению С.И. Хапугина, поскольку использованные в его деле юридические положения и соответствующая часть 2 статьи 9 Закона Татарстана от 8 июля 1992 г. № 1560-ХП «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» обязывают обучающихся в учебных заведениях с русским языком обучения изучать татарский язык

в большом объеме, для них – при соблюдении определенных максимальной учебной нагрузки и обязательного минимума содержания образовательных программ – ограничивается возможность углубленного изучения иных дисциплин учебного плана, а также освоения предметов по факультативному выбору. Тем самым С.И. Хапугин полагал, что граждане Российской Федерации, проживающие в Татарстане, ставятся в неравный статус в смысле реализации права на образование. В запросе Государственный Совет Республики Татарстан просил рассмотреть соответствие Основному закону положения Закона Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», согласно которому в России алфавиты официального языка Российской Федерации и государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы; иные основы алфавитов государственного языка Российской Федерации и государственных языков республик могут устанавливаться только федеральными законами.

В своем решении суд пояснил, что «введение на территории Татарстана изучения татарского языка как государственного в общеобразовательных учреждениях Татарстана само по себе не нарушает зафиксированные Конституцией Российской Федерации право каждого на свободный выбор языка обучения и воспитания (статья 26, часть 2) и право на образование (статья 43), а также вытекающие из него право родителей или законных представителей в соответствии с законодательством на выбор образовательного учреждения с тем или иным языком обучения и воспитания детей (п. 3 ст. 8 Закона РФ «О языках народов Российской Федерации»), право на получение основного общего образования на родном языке (п. 2 ст. 6 Закона РФ «Об образовании»), согласуется с принципом государственной политики в области образования, как защита и развитие органами образования соответствующих национальных культур, культурных тра-

диций и особенностей в условиях многонационального государства, и отвечает предъявляемому к содержанию образования требованию – содействовать развитию сотрудничества между людьми, народами независимо от этнической, национальной принадлежности (п. 2 ст. 2, п. 4 ст. 14 Закона РФ «Об образовании»). Таким образом, живущим в Татарстане гражданам, которые не владеют татарским языком, предоставляется гарантия для его изучения.

Вместе с тем регулирование использования татарского языка как государственного, его развитие, изучение (преподавание) и защита в рамках основного общего образования как обязательной дисциплины должны осуществляться без ущерба для употребления и усвоения русского языка как государственного языка Российской Федерации в соответствии с государственными стандартами с учетом того, что в отличие от русского татарский язык не является официально используемым в других субъектах Российской Федерации. В ином случае могут создаваться условия, способствующие нарушению гарантированных Конституцией Российской Федерации принципов равенства прав и свобод человека и гражданина при несении гражданами России равных обязанностей на всей ее территории, особенно в части реализации прав на образование и сохранение, развитие, использование и защиту языков (ч. 2 ст. 6; ч. 2 ст. 19; ст. 43 и 68).

По мнению А.С. Автономова, в России стремятся создать условия, позволяющие любому человеку получить образование на своем родном языке. Правда, на пути к этому идеалу имеется естественное ограничение [19, с. 261]. С точки зрения Н.С. Бондаря, непродуманные перемены, в том числе под благими лозунгами модернизационных процессов и реформ, могут вступить в противоречие с национально-историческими традициями в области образования, привести к утрате достигнутого [20, с. 105]. На взгляд Ю.А. Тихомирова, проявляется тенденция государственного национализма, когда возрождаются

и поддерживаются национальная культура, язык, но и обостряются старые и новые споры и конфликты [21, с. 12]. Языковые отношения должны способствовать снижению ксенофобских, националистических настроений [22, с. 12], обеспечивать культуру многонационального российского народа.

Что касается решения суда, следует отметить, что, во-первых, суд использовал в своем решении оригинальный термин «официальный язык», употребление которого, на наш взгляд, не совсем обоснованно, поскольку в законодательстве о языках Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отсутствует упоминание об официальном языке. Кроме того, в научной литературе нет единого мнения о соотношении понятий «официальный язык» и «государственный язык». В.Е. Крутских отождествляет понятия «государственный язык» и «официальный язык», в частности, пишет, что «официальный язык – основной язык государства, используемый в законодательстве и официальном делопроизводстве, обучении и так далее. В юридической литературе существует мнение, что в большинстве государств, в том числе и России, понятия «государственный язык» и «официальный язык» совершенно совпадают» [23, с. 277]. По нашему мнению, этой точки зрения придерживались законодатели некоторых стран, так как в их правовых документах не присутствует термин «государственный язык», а лишь «официальный язык». По мнению М.С. Шайхуллина, языковая сфера регулирования должна опираться прежде всего на самобытность народов, проживающих в субъектах Российской Федерации [24, с. 29].

В заключение необходимо отметить, что в соответствии с Законом Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» субъекты сохранения и использования языков целесообразно классифицировать следующим образом: федеральные органы государственной власти, органы

государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, учреждения и предприятия, народ и гражданин. Конституционно-правовой принцип самостоятельности местного самоуправления гарантирует субъектам муниципальной власти право регулировать языковую

сферу, учитывая объем их полномочий, согласно нормам действующего законодательства. В нем требуется уточнить понятия «приемлемый язык» и «понятный язык» с тем, чтобы правоприменение существующих юридических конструкций отражало логическую связь между нормами права, регулирующими языковую сферу.

#### Список литературы

1. Казакевич О.А. Поддержка малых языков с помощью информационно-коммуникационных технологий: зарубежный опыт // Представление языков народов России и стран СНГ в российском сегменте Интернета: семинар Российского комитета Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» и Межрегионального центра библиотечного сотрудничества в рамках Международной конференции «Eva 2007 Москва»: сборник докладов / сост. и науч. ред. Е.И. Кузьмин, Е.В. Плыс. Москва: Межрегиональный центр библиотечного сотрудничества, 2008. 97 с.
2. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств и пояснительный доклад // Совет Европы. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=148> (дата обращения: 02.10.2023).
3. Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // Ведомости ВС СССР. 1986. 10 сентября. № 37. Ст. 772.
4. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс. Москва: Юристъ, 2006. 863 с.
5. Хабибуллин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идентичность как элемент правового статуса личности // Государство и право. 2000. № 5. С. 11–17.
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 2020. № 144. 4 июля.
7. Nelde P.H., Labrie N., Williams C.H. The Principles of Territoriality and Personality in the Solution of Linguistic Conflicts // Journal of Multilingual and Multicultural Development. 1992. № 13 (5). P. 387–406.
8. Павленко А.Е. Региональный язык и его статус (на материале языковой ситуации в равнинной Шотландии). Санкт-Петербург: Наука, 2003. 243 с.
9. Боргоякова Т.Г. Миноритарные языки: проблемы сохранения и развития : учебное пособие. Абакан: Изд-во Хакасского государственного университета им. Н.Ф. Катанова, 2001. 159 с.
10. Nic Craith M. Facilitating or generating linguistic diversity: European Charter for regional or minority languages // Hogan-Brun G. and Wolff Stefan. Minority languages in Europe Frame works, Status, Prospects. Palgrave Macmillan, 2003. 281 p.
11. Соколовский С.В., Тишков В.А. Европейская языковая Хартия и защита языковых прав в России // Европейская языковая хартия и Россия. Москва: ИЭА РАН, 2010. Вып. 218. С. 4–10.
12. Broadbridge J. The Ethnolinguistic Vitality of Alsatian-speakers in Southern Alsace' in German Minorities in Europe: Ethnic Identity and Cultural Belonging / Ed. S. Wolff. Oxford and New York: Berghahn, 2000. P. 47–62.
13. Grin F. Language Policy Evaluation Charter for regional or Minority Languages. Palgrave Macmillan, 2003. 281 p.
14. Комиссаров В.Н. Теория перевода (лингвистические аспекты): учеб. для ин-тов и фак. иностр. яз. Москва: Высш. шк., 1990. 250 с.
15. Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. д-р юрид. наук Е.А. Лукашева. Москва: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. 399 с.
16. Официальный сайт Совета Европы. URL: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12300.pdf> (дата обращения: 11.09.2023).
17. Илишев И.Г. Язык и политика в многонациональном государстве. Уфа: Китап, 2000. 270 с.
18. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 10 Закона Республики Татарстан «О языках народов Республики Татарстан», части второй статьи 9 Закона Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан», пункта 2 статьи 6 Закона Республики Татарстан «Об образовании» и пункта 6 статьи 3 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.И. Хапугина и запросами Государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 ноября 2004 г. № 16-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 47. Ст. 4691.

19. Автономов А.С. Правовая онтология политики. Москва: Инограф, 1999. 383 с.
20. Бондарь Н.С. Юридическое образование как конституционная ценность: сочетание публичных и личностных начал // Гуманитарий юга России. 2013. № 3. С. 104–110.
21. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. Москва: НОРМА, 1996. 427 с.
22. Берлявский Л.Г., Колесников Е.В. Законодательные основы противодействия ксенофобии и антисемитизму в советском государстве (1917–1939 гг.) // История государства и права. 2013. № 17. С. 12–16.
23. Юридический энциклопедический словарь / под ред. В.Е. Крутских. Москва: ИНФРА-М, 2001. 442 с.
24. Шайхуллин М.С. Традиции и правовые обычаи местного самоуправления в системе муниципально-правовых отношений: вопросы теории и практики: монография. Москва, 2011. 207 с.

### References

1. Kazakevich O.A. Podderzhka malyh yazykov s pomoshch'yu informacionno-kommunikacionnyh tekhnologij: zarubezhnyj opyt // Predstavlenie yazykov narodov Rossii i stran SNG v rossijskom segmente Interneta: seminar Rossijskogo komiteta Programmy YUNESKO «Informaciya dlya vsekh» i Mezhhregional'nogo centra bibliotechnogo sotrudnichestva v ramkah Mezhdunarodnyj konferencii «Eva 2007 Moskva»: sbornik dokladov / sost. i nauch. red. E.I. Kuz'min, E.V. Plys. Moskva: Mezhhregional'nyj centr bibliotechnogo sotrudnichestva, 2008. 97 s.
2. Evropejskaya hartiya regional'nyh yazykov ili yazykov men'shinstv i poyasnitel'nyj doklad // Sovet Evropy. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=148> (data obrashcheniya: 02.10.2023).
3. Venskaya Konvenciya o prave mezhdunarodnyh dogovorov ot 23 maya 1969 g. // Vedomosti VS SSSR. 1986. 10 sentyabrya. № 37. St. 772.
4. Avak'yan S.A. Konstitucionnoe pravo Rossii: uchebnyj kurs. Moskva: Yurist", 2006. 863 s.
5. Habibullin A.G., Rahimov R.A. Gosudarstvennaya identichnost' kak element pravovogo statusa lichnosti // Gosudarstvo i pravo. 2000. № 5. S. 11–17.
6. Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g. s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 1 iyulya 2020 g.) // Rossijskaya gazeta. 2020. № 144. 4 iyulya.
7. Nelde P.H., Labrie N., Williams C.H. The Principles of Territoriality and Personality in the Solution of Linguistic Conflicts // Journal of Multilingual and Multicultural Development. 1992. № 13 (5). P. 387–406.
8. Pavlenko A.E. Regional'nyj yazyk i ego status (na materiale yazykovoj situacii v ravninnoj SHotlandii). Sankt-Peterburg: Nauka, 2003. 243 s.
9. Borgoyakova T.G. Minoritarnye yazyki: problemy sohraneniya i razvitiya : uchebnoe posobie. Abakan: Izd-vo Hakasskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.F. Katanova, 2001. 159 s.
10. Nic Craith M. Facilitating or generating linguistic diversity: European Charter for regional or minority languages // Hogan-Brun G. and Wolff Stefan. Minority languages in Europe Frame works, Status, Prospects. Palgrave Macmillan, 2003. 281 p.
11. Sokolovskij S.V., Tishkov V.A. Evropejskaya yazykovaya Hartiya i zashchita yazykovykh prav v Rossii // Evropejskaya yazykovaya hartiya i Rossiya. Moskva: IEA RAN, 2010. Vyp. 218. S. 4–10.
12. Broadbridge J. The Ethnolinguistic Vitality of Alsatian-speakers in Southern Alsace' in German Minorities in Europe: Ethnic Identity and Cultural Belonging / Ed. S. Wolff. Oxford and New York: Berghahn, 2000. R. 47–62.
13. Grin F. Language Policy Evaluation Charter for regional or Minority Languages. Palgrave Macmillan, 2003. 281 p.
14. Komissarov V.N. Teoriya perevoda (lingvisticheskie aspekty): ucheb. dlya in-tov i fak. inostr. yaz. Moskva: Vyssh. shk., 1990. 250 s.
15. Prava cheloveka i pravovoe social'noe gosudarstvo v Rossii / otv. red. d-r jurid. nauk E.A. Lukasheva. Moskva: NORMA: INFRA-M, 2011. 399 s.
16. Oficial'nyj sajt Soveta Evropy. URL: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12300.pdf> (data obrashcheniya: 11.09.2023).
17. Ilishev I.G. YAzyk i politika v mnogonacional'nom gosudarstve. Ufa: Kitap, 2000. 270 s.
18. Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij punkta 2 stat'i 10 Zakona Respubliki Tatarstan «O yazykah narodov Respubliki Tatarstan», chasti vtoroj stat'i 9 Zakona Respubliki Tatarstan «O gosudarstvennyh yazykah Respubliki Tatarstan i drugih yazykah v Respublike Tatarstan», punkta 2 stat'i 6 Zakona Respubliki Tatarstan «Ob obrazovanii» i punkta 6 stat'i 3 Zakona Rossijskoj Federacii «O yazykah narodov Rossijskoj Federacii» v svyazi s zhaloboj grazhdanina S.I. Hapugina i zaprosami Gosudarstvennogo Soveta Respubliki Tatarstan i Verhovnogo Suda Respubliki Tatarstan : Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 16 noyabrya 2004 g. № 16–P // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. 2004. № 47. St. 4691.
19. Avtonomov A.S. Pravovaya ontologiya politiki. Moskva: Inograf, 1999. 383 s.

20. Bondar' N.S. Yuridicheskoe obrazovanie kak konstitucionnaya cennost': sochetanie publicnyh i lichnostnyh nachal // Gumanitarnij yuga Rossii. 2013. № 3. S. 104–110.
21. Tihomirov Yu.A. Kurs sravnitel'nogo pravovedeniya. Moskva: NORMA, 1996. 427 s.
22. Berlyavskij L.G., Kolesnikov E.V. Zakonodatel'nye osnovy protivodejstviya ksenofobii i antisemitizmu v sovetskom gosudarstve (1917–1939 gg.) // Istoriya gosudarstva i prava. 2013. № 17. S. 12–16.
23. Yuridicheskij enciklopedicheskij slovar' / pod red. V.E. Krutskih. Moskva: INFRA-M, 2001. 442 s.
24. Shaikhullin M.S. Tradicii i pravovye obychai mestnogo samoupravleniya v sisteme municipal'no-pravovyh otnoshenij: voprosy teorii i praktiki : monografiya. Moskva, 2011. 207 s.

**Информация об авторе (авторах):** Каримов Азат Салаватович, первый заместитель главы администрации города Агидель, (452920, Россия, Агидель, Цветочный бульвар, 2), кандидат юридических наук.

**Information about the author (s):** Karimov Azat Salavatovich, First deputy head of the Administration of the city of Agidel, (452920, Russia, Agidel, Tsvetochny Boulevard, 2), Candidate of Law.

Статья поступила в редакцию 22.09.2023; одобрена после рецензирования 27.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 22.09.2023; approved after 27.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 342.98

## Коллизии норм трудового законодательства и служебного законодательства при регулировании условий прохождения государственной гражданской службы

**Д.Б. Миннигулова**

*Санкт-Петербургский университет МВД России,  
Санкт-Петербург, Российская Федерация  
minnidinara@mail.ru*

**Аннотация.** В статье автором анализируются основные подходы к регулированию условий прохождения государственной гражданской службы, соотношению норм трудового права и норм иных отраслей права при регулировании государственной гражданской службы. Показана взаимосвязь норм трудового законодательства и законодательства о государственной гражданской службе, а также пределы применения трудового законодательства к регулированию государственной гражданской службы.

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, трудовое законодательство, служебное законодательство, пределы применения законодательства, конкуренция правовых норм.

**Для цитирования:** Миннигулова Д.Б. Коллизии норм трудового законодательства и служебного законодательства при регулировании условий прохождения государственной гражданской службы // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.54–59.

## Collisions between the norms of labor legislation and public service legislation regulating the condition of state civil service

**D.B. Minnigulova**

*Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
Saint-Petersburg, Russian Federation  
minnidinara@mail.ru*

**Abstract.** The author analyzes main approaches to the regulation of civil service, the correlation between the norms of labor law and the norms of other branches of law regulating civil service. The correlation between the norms of labor legislation and legislation on civil service as well as the limits of the application of labor legislation to the regulation of civil service are shown.

**Keywords:** civil service, labor legislation, civil service legislation, the limits of the application of legislation, contention of legal norms.

**For citation:** Minnigulova D.B. Collisions between the norms of labor legislation and public service legislation regulating the condition of state civil service // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 54–59.

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о гражданской службе) [1] предусматривает возможность применения норм трудового законодательства к отношениям, связанным с государственной гражданской службой, в части, не урегулированной служебным законодательством. Однако при рассмотрении форм, направлений и способов использования

норм трудового законодательства применительно к государственной гражданской службе возникают два проблемных вопроса, имеющих концептуальное значение.

Во-первых, имеют ли место пределы применения норм трудового законодательства в регулировании государственной гражданской службы, и во-вторых, имеет ли законодательство о государственной гражданской службе приоритет в отношении трудового законодательства в том

случае, когда возникают коллизии между нормами трудового и служебного права?

Если первый вопрос решается «явочным» порядком, т. е. в зависимости от практических потребностей регулирования и характера фактически сложившихся служебных отношений, то второй достаточно широко обсуждается в научной литературе, где предлагаются различные варианты его решения. Наличие примата одной отрасли законодательства над другой имеет как теоретическое, так и практическое значение, особенно если это касается регулирования государственной гражданской службы.

К примеру, Д.Н. Бахрах и Ю.Н. Старилов [2, с. 242–246], А.А. Гришковец [3, с. 14–15], как и большинство ученых, утверждают, что трудовое законодательство может применяться к государственно-служебным отношениям лишь в тех случаях, когда они не урегулированы специальными административно-правовыми (служебными) нормами. Вместе с тем высказываются и противоположные мнения. В частности, А.Ф. Ноздрачев утверждает, что «закон о госслужбе не устанавливает приоритет законодательства о госслужбе перед трудовым законодательством, а лишь упоминает об особенностях трудовых отношений на госслужбе» [4, с. 124–125].

Федеральный закон о гражданской службе, как справедливо отмечается в научной литературе, устанавливает однозначный приоритет законодательства о государственной службе над нормами трудового права, определяя, что последние могут применяться к отношениям, связанным с государственной гражданской службой, лишь в части, не урегулированной Федеральным законом о гражданской службе. Следовательно, «если один и тот же аспект организации труда государственных гражданских служащих урегулирован и в трудовом, и в административном законодательстве, должны применяться нормы последнего; нормы же трудового законодательства применяются, только если законодательство о государственной граждан-

ской службе вообще не регулирует данный вопрос» [5, с. 33–34].

Попытку отстоять приоритет норм трудового законодательства по отношению к отраслевым или комплексным федеральным законам, в том числе к законодательству о государственной гражданской службе, предпринимает профессор Ю.П. Орловский. Он обосновано утверждает, что одной из проблем дальнейшего совершенствования трудового законодательства является проблема единства законодательства о труде всяких работников [6, с. 41]. При этом его доводы о приоритете норм трудового законодательства над законодательством о государственной гражданской службе (нормами служебного права) сводятся к следующему.

По мнению указанного ученого, «статья 5 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает, что нормы трудового права, содержащиеся в иных законах, должны соответствовать Трудовому кодексу, а в случае противоречий между Трудовым кодексом Российской Федерации и иными федеральными законами, содержащими нормы трудового права, применяются положения Трудового кодекса. Если вновь принятый федеральный закон противоречит Трудовому кодексу Российской Федерации, то этот федеральный закон применяется при условии внесения соответствующих изменений и дополнений в Трудовой кодекс» [6, с. 42].

Однако, сомневаясь в таком категоричном выводе, указанный автор пишет, что эти положения не бесспорны, если рассматривать особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников. В качестве примера приводится ст. 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 1610-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», которая предусматривает, что руководитель унитарного предприятия не вправе занимать должность или заниматься другой оплачиваемой деятельностью в государственных органах, органах местного самоуправления, коммерческих и неком-

мерческих организациях, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности [7]. Отсюда делается заключение, что, по существу, это является запретом на совместительство.

Статья 276 Трудового кодекса Российской Федерации [8] устанавливает иное правило: руководитель организации может занимать оплачиваемые должности в других организациях, но только с разрешения уполномоченного органа юридического лица, либо собственника имущества организации, либо уполномоченного собственником лица (органа). Таким образом, если исходить из правила, установленного ст. 5 Трудового кодекса Российской Федерации, то ст. 21 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 1610-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» применяться не должна.

Аналогичное утверждение дается по отношению к законодательству о государственной гражданской службе. Ю.П. Орловский, в частности, утверждает, что «небезупречна по тем же соображениям и юридическая сила многих правовых норм, касающихся трудового законодательства, содержащихся в Федеральном законе о гражданской службе, поскольку они устанавливают иные правила по сравнению с Трудовым кодексом Российской Федерации. Так, в соответствии со ст. 27 Федерального закона о гражданской службе в акте государственного органа о назначении на должность государственной гражданской службы и служебном контракте сторонами может быть предусмотрено испытание государственного гражданского служащего продолжительностью от трех месяцев до одного года. Максимальный срок испытания по Трудовому кодексу России – шесть месяцев» [6, с. 42].

По мнению Ю.П. Орловского, если имеются не совпадающие по содержанию правовые нормы в Трудовом кодексе Российской Федерации и иных федеральных законах, устанавливающих особенности правового регулирования отдельных категорий работников, то такие несовпадения нельзя

считать коллизией. При решении данного вопроса следует учитывать ст. 11 Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающую, что особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников (руководителей организаций, лиц, работающих по совместительству, женщин, лиц с семейными обязанностями, молодежи государственных служащих и других) устанавливаются федеральными законами. В связи с этим можно говорить о равнозначной юридической силе Трудового кодекса Российской Федерации и иных федеральных законов, если предмет их регулирования – особенности труда отдельных категорий работников. Данный вывод целесообразно более четко отразить в Трудовом кодексе Российской Федерации [6, с. 43].

Следует считать верным, что согласование отдельных федеральных законов, содержащих специальные нормы о труде отдельных категорий работников, требует более тщательного подхода с целью устранения противоречий с Трудовым кодексом Российской Федерации и придания им объективной системности. Однако с выводом о приоритете Трудового кодекса Российской Федерации над другими федеральными законами, в частности Федеральным законом о гражданской службе, согласиться достаточно трудно по следующим основаниям.

Во-первых, не учитывается, что нормы трудового законодательства при «переходе» в другую отрасль права приобретают относительную самостоятельность. Нормы трудового законодательства при заимствовании изменяют свое содержание («окраску специального закона») настолько, что становятся служебными, т. е. нормами законодательства о государственной гражданской службе.

Во-вторых, по времени принятия действует более поздний (последний) федеральный закон. Федеральный закон о гражданской службе приобрел юридическую силу после введения в силу Трудового кодекса Российской Федерации.

В-третьих, может иметь место такая специфика труда определенной категории работников, которая требует принятия специального нормативного правового акта, ориентированного на данную категорию работников, отражая «профессионализм» и «уникальность юридического оформления» этих работников.

В-четвертых, отраслевое деление норм права не дает преимущества какому-либо блоку законодательства по отношению к любой другой его отрасли.

В-пятых, отсутствуют четкие процедуры внесения изменений и согласования вновь принимаемых нормативных правовых актов, которые «наслаиваются» друг на друга. Это относится и к Федеральному закону о гражданской службе.

Наконец, следует учитывать прямое предписание ст. 74 Федерального закона о гражданской службе о порядке применения законов и иных нормативных правовых актов о государственной службе в связи со вступлением в силу Федерального закона о гражданской службе. Указанная статья гласит: «Впредь до приведения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе в соответствие с настоящим Федеральным законом федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о государственной службе применяются постольку, поскольку они не противоречат настоящему Федеральному закону».

В то же время, если рассматривать государственную гражданскую службу как вид наемного труда (в действительности она таковой и является), то, исходя из норм трудового законодательства, следует вывод, что отдельные нормативные положения Федерального закона о гражданской службе противоречат предъявляемым трудовым законодательством требованиям. В названном законе имеются установления,

которые вступают в явные противоречия с методами, формами и организацией любого труда, в том числе труда таких работников, как государственные гражданские служащие.

Статья 4 Трудового кодекса Российской Федерации запрещает принудительный труд. Однако формула этого запрещения не всегда носит универсальный характер. Трудовой кодекс Российской Федерации гласит, что принудительный труд – это выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе: в целях поддержания трудовой дисциплины; в качестве меры ответственности за участие в забастовке; в качестве средства мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития; в качестве меры наказания за наличие или выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе; в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности. К принудительному труду также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации или иными федеральными законами он имеет право отказаться от ее выполнения, в том числе в связи с нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплатой ее не в полном размере, возникновением непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами.

Согласно Трудовому кодексу Российской Федерации принудительный труд не включает в себя: работу, выполнение которой обусловлено законодательством

о воинской обязанности и военной службе или заменяющей ее альтернативной гражданской службе; работу, выполнение которой обусловлено введением чрезвычайного или военного положения в порядке, установленном федеральными конституционными законами; работу, выполняемую в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случае бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, эпидемии или эпизоотии) и в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части; работу, выполняемую вследствие вступившего в законную силу приговора суда под надзором государственных органов, ответственных за соблюдение законодательства при исполнении судебных приговоров.

В приведенной ст. 4 Трудового кодекса Российской Федерации отсутствует положение, в соответствии с которым запрещено заключение трудового или иного вида договора, предусматривающего обязательность труда на определенный период (заключение срочного трудового договора, с обязательством его выполнения срока). Это означает, что формально-юридически такие договоры не несут признаков принудительности труда, так как в случае включения условия об обязательной «отработке» в связи с заключением особого или срочного вида договора такое условие не имеет юридической силы. Оно устраняется (является ничтожным) другим положением трудового законодательства, предусматривающего свободное расторжение любого вида трудового договора (срочного или бессрочного) по инициативе работника. Имеются в виду положения ст. 80 Трудового кодекса Российской Федерации, регулирующей расторжение трудового договора по волеизъявлению работника, которое осуществляется без согласия ра-

ботодателя, и никаких санкций (отрицательного воздействия) и запретов, как это было предусмотрено ранее (Кодекс законов о труде Российской Федерации 1976 г.), не устанавливается.

Коллизия между двумя нормами, одна из которых устанавливает принудительность труда, а другая – свободу выбора вида деятельности, без сомнения, должна быть решена в пользу свободы труда, свободы выбора организации (работодателя), в которой предстоит работать. Аналогичное положение должно применяться и к государственной гражданской службе, прохождение которой должно осуществляться независимо от источников финансирования получения образования и вида образовательного договора, а также условий служебного контракта, который включает потенциальный государственный гражданский служащий.

В связи с изложенным, условие об обязательности прохождения государственной гражданской службы, предусмотренное п. 3 ч. 4 ст. 24 Федерального закона о гражданской службе и Указом Президента Российской Федерации от 20 мая 2021 г. № 301 «О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам о целевом обучении», утвердившим Положение о порядке заключения договора на обучение между федеральным государственным органом и гражданином Российской Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы [9], требует изменения и должно быть дополнено альтернативным положением о возможности взыскания затраченных государством (государственным органом) бюджетных денежных средств, если выпускник вуза (ссуза) не выполняет условия заключенного договора о целевом обучении или служебного контракта.

#### *Список литературы*

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Рос. газ. 2004. 31 июля.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 6-е изд., перераб. и доп. Москва: Эксмо, 2011. 622 с.

3. Гришкoveц А.А. Проблемы соотношения норм административного и трудового права при регулировании отношений в сфере государственной службы // Государство и право. 2002. № 12. С. 11–24.
4. Государственная служба: учебное пособие / отв. ред. А.В. Оболонский. Москва: Дело, 2000. 440 с.
5. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Соотношение административного и трудового законодательства в регулировании государственной гражданской службы // Трудовое право. 2005. № 3. С. 32–35.
6. Орловский Ю.П. Проблемы совершенствования трудового законодательства // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 40–51.
7. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : Федеральный закон Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 161 // Рос. газ. 2002. 3 декабря.
8. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 декабря.
9. О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам о целевом обучении (вместе с Положением о порядке заключения договора о целевом обучении между федеральным государственным органом и гражданином Российской Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы): Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2021 г. № 301 // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46745> (дата обращения: 10.06.2023).

### *References*

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Рос. газ. 2004. 31 июля.
2. Bahrah D.N. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik dlya studentov vysshih uchebnyh zavedenij, obuchayushchihya po special'nosti «Yurisprudenciya». 6-e izd., pererab. i dop. Moskva: Eksmo, 2011. 622 s.
3. Grishkovec A.A. Problemy sootnosheniya norm administrativnogo i trudovogo prava pri regulirovanii otnoshenij v sfere gosudarstvennoj sluzhby // Gosudarstvo i pravo. 2002. № 12. S. 11–24.
4. Gosudarstvennaya sluzhba: uchebnoe posobie / отв. red. A.V. Obolonskij. Moskva: Delo, 2000. 440 s.
5. Presnyakov M.V., Channov S.E. Sootnoshenie administrativnogo i trudovogo zakonodatel'stva v regulirovanii gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby // Trudovoe pravo. 2005. № 3. S. 32–35.
6. Orlovskij Yu.P. Problemy sovershenstvovaniya trudovogo zakonodatel'stva // Zhurnal rossijskogo prava. 2005. № 9. S. 40–51.
7. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : Федеральный закон Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 161 // Рос. газ. 2002. 3 декабря.
8. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 декабря.
9. О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам о целевом обучении (вместе с Положением о порядке заключения договора о целевом обучении между федеральным государственным органом и гражданином Российской Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы) : Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2021 г. № 301 // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46745> (дата обращения: 10.06.2023).

**Информация об авторе (авторах):** Миннигулова Динара Борисовна, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса, Санкт-Петербургского университета МВД России» (198206, Россия, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, 1), доктор юридических наук, доцент.

**Information about the author (s):** Minnigulova Dinara Borisovna, Professor of the Department of Civil Law and Civil Procedure of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia (198206, Russia, St. Petersburg, Pilyutova str., 1), Doctor of Law, Associate Professor.

Статья поступила в редакцию 02.10.2023; одобрена после рецензирования 23.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 02.10.2023; approved after 23.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 342.92

## О некоторых вопросах правового регулирования аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования

**С.М. Рукавишников**

*Саратовская государственная юридическая академия,  
Саратов, Российская Федерация  
privet085@gmail.com*

**Аннотация.** Одним из важнейших контрольных механизмов в сфере высшего образования является процедура государственной аккредитации. Направленная на подтверждение соответствия качества образования федеральным стандартам, государственная аккредитация образовательной деятельности в сфере высшего образования нуждается в тщательном изучении и постоянном совершенствовании с точки зрения нормативного регулирования. Категория «качество образования», будучи комплексной и многогранной, очевидно сложна в своей квалификации, но требует официальной оценки с точки зрения аккредитационных показателей, отражающих наиболее значимые направления деятельности образовательной организации высшего образования. Реформирование данных показателей продолжается, в силу чего сохраняют актуальность дискуссии по поводу влияния на образовательный процесс каждого из них. В статье рассматриваются аккредитационные показатели по образовательным программам высшего образования и высказываются предложения по совершенствованию их правовой основы.

**Ключевые слова:** высшее образование, государственная аккредитация высшего образования, профессионально-общественная аккредитация, практикоориентированное образование.

**Для цитирования:** Рукавишников С.М. О некоторых вопросах правового регулирования аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С. 60–66.

## On some issues of legal regulation of accreditation indicators for educational programs of higher education

**S.M. Rukavishnikov**

*Saratov State Law Academy,  
Saratov, Russian Federation  
privet085@gmail.com*

**Abstract.** One of the most important control mechanisms in the field of higher education is the state accreditation procedure. Aimed at confirming the compliance of the quality of education with federal standards, state accreditation of educational activities in the field of higher education requires careful study and continuous improvement from the point of view of legal regulation. The category «quality of education», as being complex and multifaceted, is obviously complex in its qualifications, but requires official assessment in terms of accreditation indicators that reflect the most significant areas of activity of an educational organization of higher education. The reform of these indicators continues, which is why discussions about the impact of each of them on the educational process remain relevant. The article examines accreditation indicators for educational programs of higher education and makes proposals for improving their legal basis.

**Keywords:** higher education, state accreditation of higher education, professional and public accreditation, practice-oriented education.

**For citation:** Rukavishnikov S.M. On some issues of legal regulation of accreditation indicators for educational programs of higher education // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P.60–66.

Основной целью, определяющей суть государственной аккредитации образовательной деятельности, является подтверждение аккредитационным органом соответ-

ствия качества образования в организации, осуществляющей образовательную деятельность по заявленным для государственной аккредитации образовательным программам, установленным аккредитационным показателям; на это же направлена и аккредитационная экспертиза [4]. Иными словами, контролирующий орган оценивает качество образования, отталкиваясь от соответствия ряду показателей, утверждаемых Министерством науки и высшего образования Российской Федерации по согласованию с Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки. Необходимо отметить, что совокупность данных показателей, ранее установленная приказом Минобрнауки России от 25 ноября 2021 г. № 1094 «Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам

высшего образования» [2], подвергалась обширной критике со стороны исследователей. В частности, указывалось на условность показателей и их опосредованную относимость к качеству образования, которое они должны характеризовать напрямую [8; 5; 7]. В 2023 г. Минобрнауки России был издан приказ от 18 апреля 2023 г. № 409 «Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования, методики расчета и применения аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования» [3] (далее – Приказ № 409), однако представляется, что процесс совершенствования нормативного регулирования показателей еще далек от своего завершения.

Приказ № 409 называет следующие аккредитационные показатели (см. таблицу).

Таблица

#### Аккредитационные показатели по образовательным программам высшего образования (согласно Приложению 1 к Приказу № 409)

| № п/п | Наименование аккредитационного показателя  | Критериальное значение аккредитационного показателя | Количество баллов |
|-------|--|---|-------------------|
| 1     | Средний балл единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ) обучающихся, принятых по его результатам на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата и специалитета, (не применяется для образовательных программ высшего образования – программ магистратуры, ординатуры, ассистентуры-стажировки)                             | 66 баллов и более                                   | 10                |
|       |  | от 60 до 65 баллов                                  | 5                 |
|       |  | менее 60 баллов                                     | 0                 |
| 1.1   | Средний балл вступительных испытаний (ЕГЭ и дополнительные вступительные испытания (далее – ДВИ) обучающихся, принятых по их результатам на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата и специалитета (применяется только для тех образовательных программ высшего образования, правилами приема на которые предусмотрены ДВИ) | 66 баллов и более                                   | 10                |
|       |  | от 60 до 65 баллов                                  | 5                 |
|       |  | менее 60 баллов                                     | 0                 |

|   |   |   |    |
|---|---|---|----|
| 2 | Наличие электронной информационно-образовательной среды   | имеется   | 10 |
|   |   | не имеется  | 0  |
| 3 | Доля научно-педагогических работников, имеющих ученую степень и (или) ученое звание (в том числе богословские ученые степени и звания), и (или) лиц, приравненных к ним, в общем числе работников, реализующих образовательную программу высшего образования  | соответствует федеральному государственному образовательному стандарту    | 20 |
|   |   | не соответствует федеральному государственному образовательному стандарту | 0  |
| 4 | Доля работников из числа руководителей и (или) работников организаций, деятельность которых связана с направленностью (профилем) реализуемой образовательной программы (имеющих стаж работы в данной профессиональной области), в общем числе лиц, реализующих образовательную программу высшего образования        | соответствует федеральному государственному образовательному стандарту    | 20 |
|   |   | не соответствует федеральному государственному образовательному стандарту | 0  |
| 5 | Доля обучающихся, выполнивших 70 % и более заданий диагностической работы, сформированной из фонда оценочных средств организации, осуществляющей образовательную деятельность, по соответствующей образовательной программе высшего образования, в общем количестве обучающихся, выполнявших диагностическую работу | 65 % и более  | 75 |
|   |   | от 55 % до 64 %   | 40 |
|   |   | менее 55 %  | 0  |
| 6 | Наличие внутренней системы оценки качества образования  | имеется   | 10 |
|   |   | не имеется  | 0  |

Принимая во внимание непрерывный процесс развития системы высшего образования, представляется целесообразным критический взгляд на представленную систему показателей, основой которой является соотношение цели аккредитации соответствующих образовательных программ и применяемых средств. Как было показано, процедура аккредитации образовательной деятельности в сфере высшего образования представляет собой проверку уполномоченным органом соответствия качества образовательной деятельности образовательной организации представленным показателям. Вместе с тем в действующей редакции сама категория «качество» фактически уступает место процессу фор-

мальной оценки соответствия показателям, в которых вопросы качества отражены опосредованно (показатели 1–4, 6) и фрагментарно (показатель 5).

В частности, показатели 1–1.1 характеризуют уровень подготовки контингента обучающихся, поступивших в образовательную организацию высшего образования. И этот уровень подготовки прямо характеризует качество образования, полученного обучающимися до начала освоения программы высшего образования, но не вузовскую подготовку. Кроме того, подобные предварительные выводы о высоком потенциале абитуриентов с высокими баллами ЕГЭ либо вступительных испытаний не могут рассматриваться как безуслов-

ные. К примеру, абитуриент, сдавший ЕГЭ по нижней границе и едва поступивший в высшее учебное заведение, имеет все шансы раскрыть свои способности в ходе обучения, показав к выпуску результаты, свидетельствующие о высоком качестве полученного образования.

Показатель 2 выглядит логичным откликом на веяния времени со всесторонней цифровизацией, показывающей позитивные результаты во всех сферах общественных отношений, среди которых не стал исключением и процесс государственного управления. В то же время электронная информационно-образовательная среда (далее – ЭИОС), будучи важным и высокоэффективным слагаемым учебного процесса, относится к условиям, но не является собой слагаемое качества. Равно как и высокий уровень укомплектованности учебного заведения специальной литературой, такое условие может и должно способствовать повышению эффективности процесса передачи знаний от преподавателя обучающемуся, но никак не может гарантировать такую эффективность.

Показатель 3 также является собой пример создания условий, однако видится более традиционным и вполне оправданным для организаций высшего образования, должных заниматься не только образовательной, но и исследовательской работой, которая, безусловно, обеспечивает образовательную систему, обогащает ее и делает более эффективной. С этой точки зрения показатель 3 относится к одной из ключевых характеристик любого вуза, однако также лишь косвенно указывает на качество образования, так как обладающий ученой степенью преподаватель с высокой степенью вероятности способен на качественное ведение учебного процесса, но такая презумпция не может быть абсолютной. Более того, условный работник научно-исследовательского института, обладающий ученой степенью и большим опытом научной работы, может не иметь опыта, а главное, способностей к преподавательской работе.

Показатель 4 остался неизменным по сравнению с ранее действовавшим приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 25 ноября 2021 г. № 1094 «Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования» [2], и также является собой процент работников из числа руководителей и (или) работников организаций, деятельность которых связана с направленностью (профилем) реализуемой образовательной программы. Данный показатель, как и предыдущий, представляется традиционным и обязательным и во многом обуславливающим эффективность образовательного процесса, должно являть собой единство теории и практики в подготовке специалистов. Практическая составляющая образования напрямую связана с качеством образования, а именно с запросом работодателя или «потребностями физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность», как было отмечено ранее. Кроме того, очевидна связь с требованием к составу государственной экзаменационной комиссии по проведению государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования, согласно которому не менее половины членов комиссии должны являться ведущими специалистами – представителями работодателей или их объединений в соответствующей области профессиональной деятельности (включая председателя государственной экзаменационной комиссии) [1]. В этой связи примечателен описанный исследователями опыт Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, где в рамках государственной итоговой аттестации проводится междисциплинарный экзамен в форме учения, которое имитирует профессиональную деятельность в соответствии с профилем подготовки обучающихся, оцениваемый руководителями и специалистами практических подразделений соответствующего профи-

ля – заказчиками кадров [6, с. 324]. Подобная практика заслуживает внимания с точки зрения развития взаимодействия между образовательными организациями и работодателями, так как направлена на реальное повышение процента трудоустройства выпускников по полученным специальностям.

Критерий 5, представляется, является собой единственный из приведенных критериев, который всецело отражает качество образования, без оговорок относительно «создания условий» для образовательного процесса, то есть показывает непосредственное значение качества в контексте результативности работы обучающихся над освоением образовательных программ. Важным инструментом при выполнении данного показателя, очевидно, является ЭИОС, наличие которой охватывается показателем 2. Дополнительный же защитный механизм предусмотрен показателем 6, включающим наличие внутренней системы оценки качества образования. Несмотря на, по-прежнему, как и в предыдущей редакции показателей, поверхностное нормативное регулирование, констатирующее лишь факт наличия, но не внутреннее наполнение (на что обращалось внимание исследователей [5]), соответственно, ЭИОС и внутренней системы оценки качества образования, данные системы служат важными рычагами влияния образовательной организации на обеспечение качества образования, и их наличие позволяет сделать необходимые выводы контролирующим органам.

Интересным и заслуживающим безусловной поддержки представляется предложение исследователей по развитию взаимодействия образовательных организаций с потенциальными работодателями путем закрепления профессионально-общественной аккредитации в качестве аккредитационного показателя [5]. Принимая во внимание показанную оправданность (пусть и в несколько опосредованном выражении) показателей 2 и 6, которые направлены на создание условий для обеспече-

ния качества образования, схожую норму целесообразно установить и в данном случае, на первичном этапе упрощенно (также отмечая лишь факт наличия) поощряя прохождение образовательными организациями профессионально-общественной аккредитации, которая в настоящее время носит добровольный характер. Не подменяя собой одноименный управленческий механизм в виде государственной аккредитации, профессионально-общественная аккредитация имеет большой потенциал по дополнению данной процедуры, выводя на принципиально новый *качественный* уровень реализуемые образовательные программы. Ведь наряду с указанными показателями, призванными обеспечить участие практических работников в деятельности образовательной организации (будь то учебный процесс или проведение государственной итоговой аттестации), оправдан также «взгляд со стороны» профессионального сообщества на качество образования и потенциал выпускников, в компетенции которого такое сообщество и имеет прямую заинтересованность.

По своей сущности прохождение образовательной организацией профессионально-общественной аккредитации представляет собой создание условий для обеспечения высокого качества образования, но не характеризует качество само по себе, что сближает содержание данной меры с такими аккредитационными показателями, как наличие ЭИОС и внутренней системы оценки качества образования, выполнение каждого из которых, согласно положениям Приказа № 409, эквивалентно 10 баллам в общем зачете. Возможное введение предлагаемого показателя при сохранении совокупного числа баллов, достигаемого по результатам выполнения всех показателей, потребует 10 дополнительных баллов. В этой связи предлагается соразмерно уменьшить максимальное число баллов, получаемых при выполнении показателя 5, который и в этом случае останется ключевым.

Развитие связи теоретического и прак-

тических составляющих образовательного процесса посредством введения дополнительного аккредитационного показателя, представляется, может стать своевременным откликом на запросы государственно-

го и частного сектора на высококвалифицированных специалистов, подготовленных с учетом реального запроса потенциальных работодателей в соответствующей сфере.

#### *Список литературы*

1. Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры : приказ Минобрнауки России от 29 июня 2015 г. № 636 (зарегистрировано в Минюсте России 22 июля 2015 г. № 38132) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2023).
2. Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования : приказ Минобрнауки России от 25 ноября 2021 г. № 1094 (зарегистрировано в Минюсте России 26 ноября 2021 г. № 66023) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2023).
3. Об утверждении аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования, методики расчета и применения аккредитационных показателей по образовательным программам высшего образования : приказ Минобрнауки России от 18 апреля 2023 г. № 409 (зарегистрировано в Минюсте России 19 мая 2023 г. № 73363) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2023).
4. Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной услуги по государственной аккредитации образовательной деятельности : приказ Рособrnнадзора от 4 июля 2023 г. № 1287 (зарегистрирован в Минюсте России 18 августа 2023 г. № 74873) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.09.2023).
5. Горячко В.В., Зернов В.А., Дарда И.В. Новые подходы к процедуре государственной аккредитации: аккредитационные показатели – направления совершенствования // Высшее образование сегодня. 2021. № 11–12. С. 2–8.
6. Жевлакович С.С. К вопросу о новых аккредитационных показателях по образовательным программам высшего образования // Вестник экономической безопасности. 2022. № 3. С. 318–325.
7. Зернов В.А., Дарда И.В., Жидков А.А. Аккредитационный мониторинг программ высшего образования: показатели и методика их расчета // Высшее образование сегодня. 2023. № 1. С. 10–18.
8. Циминтия А.А., Саданова В.Н. Государственная аккредитация образовательной деятельности как гарантия качества образования // Научный вестник Государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт». 2021. № 4. С. 76–79.

#### *References*

1. Ob utverzhdenii Poryadka provedeniya gosudarstvennoj itogovoj attestacii po obrazovatel'nyim programmam vysshego obrazovaniya – programmam bakalavriata, programmam specialiteta i programmam magistratury : prikaz Minobrnauki Rossii ot 29 iyunya 2015 g. № 636 (zaregistrirovano v Minyuste Rossii 22 iyulya 2015 g. № 38132) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2023).
2. Ob utverzhdenii akkreditacionnyh pokazatelej po obrazovatel'nyim programmam vysshego obrazovaniya : prikaz Minobrnauki Rossii ot 25 noyabrya 2021 g. № 1094 (zaregistrirovano v Minyuste Rossii 26 noyabrya 2021 g. № 66023) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://pravo.gov.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2023).
3. Ob utverzhdenii akkreditacionnyh pokazatelej po obrazovatel'nyim programmam vysshego obrazovaniya, metodiki rascheta i primeneniya akkreditacionnyh pokazatelej po obrazovatel'nyim programmam vysshego obrazovaniya : prikaz Minobrnauki Rossii ot 18 aprelya 2023 g. № 409 (zaregistrirovano v Minyuste Rossii 19 maya 2023 g. № 73363) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://pravo.gov.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2023).
4. Ob utverzhdenii Administrativnogo reglamenta predostavleniya Federal'noj sluzhboj po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki gosudarstvennoj uslugi po gosudarstvennoj akkreditacii obrazovatel'noj deyatelnosti : prikaz Rosobrnadzora ot 4 iyulya 2023 g. № 1287 (zaregistrirovan v Minyuste Rossii 18 avgusta 2023 g. № 74873) //

Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://pravo.gov.ru> (data obrashcheniya: 01.09.2023).

5. Goryachko V.V., Zernov V.A., Darda I.V. Novye podhody k procedure gosudarstvennoj akkreditacii: akkreditacionnye pokazateli – napravleniya sovershenstvovaniya // Vysshee obrazovanie segodnya. 2021. № 11–12. S. 2–8.

6. Zhevlakovich S.S. K voprosu o novyh akkreditacionnyh pokazatelyah po obrazovatel'nyh programmam vysshego obrazovaniya // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. 2022. № 3. S. 318–325.

7. Zernov V.A., Darda I.V., Zhidkov A.A. Akkreditacionnyj monitoring programm vysshego obrazovaniya: pokazateli i metodika ih rascheta // Vysshee obrazovanie segodnya. 2023. № 1. S. 10–18.

8. Cimintiya A.A., Sadanova V.N. Gosudarstvennaya akkreditaciya obrazovatel'noj deyatel'nosti kak garantiya kachestva obrazovaniya // Nauchnyj vestnik Gosudarstvennogo avtonomnogo obrazovatel'nogo uchrezhdeniia vysshego obrazovaniya «Nevinnomysskij gosudarstvennyj gumanitarno-tekhnicheskij institut». 2021. № 4. S. 76–79.

**Информация об авторе (авторах):** Рукавишников Сергей Михайлович, докторант кафедры административного и муниципального права имени профессора Василия Михайловича Манохина Саратовской государственной юридической академии, (410056, Россия, Саратов, ул. Чернышевского, 104), кандидат юридических наук.

**Information about the author:** Rukavishnikov Sergey Mikhailovich, doctoral student of the Department of Administrative and Municipal Law named after Professor Vasily Mikhailovich Manokhin of the Saratov State Law Academy, (410056, Russia, Saratov, Chernyshevsky Str.,104), Candidate of law.

Статья поступила в редакцию 12.09.2023; одобрена после рецензирования 14.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 12.09.2023; approved after 14.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

## Понятие побоев в российском уголовном праве

**Ф.Ф. Сибатуллин**

*Уфимский юридический институт МВД России,  
Уфа, Российская Федерация  
finat2013@yandex.ru*

**Аннотация.** В статье рассматривается вопрос о понятии и правовой природе побоев. Автор анализирует различные определения понятия побоев, приведенные в юридической литературе, монографических и диссертационных исследованиях. Проведен краткий исторический анализ развития законодательства на предмет исследования категории побоев как уголовно-правового явления. Отмечается, что в настоящее время общество и государственная власть обращают все больше внимания на насилие и избиение в быту и публичных местах, поэтому категория побоев актуализируется посредством совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

**Ключевые слова:** телесная неприкосновенность, вред здоровью, квалификация преступлений.

**Для цитирования:** Сибатуллин Ф.Ф. Понятие побоев в российском уголовном праве // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.67–71.

## The concept of beatings in Russian criminal law

**F.F. Sibagatullin**

*Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Ufa, Russian Federation  
finat2013@yandex.ru*

**Abstract.** The article deals with the issue of the legal nature of beatings. The author analyzes the definition of beatings, which is based on the intention to cause harm, as well as on the condition of the victim and visible traces. The analysis of changes in legislation over several centuries has been carried out. It is noted that society is increasingly paying attention to violence and beatings, as well as possible changes in the law that will expand the definition of beatings and tighten responsibility for them.

**Keywords:** bodily integrity, harm to health, qualification of crimes.

**For citation:** Sibagatullin F.F. The concept of beatings in Russian Criminal Law // Law and Statehood. 2023. №. 1 (1). P. 67–71.

В российском уголовном законодательстве понятие побоев занимает особое место. Это преступление, как и другие составы, имеет свои особенности и правовые последствия для обвиняемых. Понимание сути и содержания данного преступления является важным аспектом для юристов, правоохранительных органов и даже простых граждан, поскольку общество находится в таком состоянии правового развития, что неприемлемыми являются факты применения физической боли и насилия к кому бы ни было без всяких на то законных оснований. Проблематику понятия побоев следует раскрывать через иссле-

дование сущности и содержания данной категории в российском уголовном законодательстве, а также его характеристик, признаков и последствий для лиц, совершивших такое преступление.

Краткий анализ истории уголовного права показывает, что генезис понятия побоев начинается с момента зарождения уголовного законодательства Древней Руси (Русская правда, Псковская Судная Грамота, Правосудие Митрополичье, Судебники 1497 и 1550 гг.). Побои и раны, совершенные мучительных действий расценивались как «обида» и карались штрафами (Русская Правда) [1]. Объектом уголовно-пра-

вовой охраны было не здоровье человека, а его честь и установленный порядок управления, что следует связывать больше с нравственными основаниями в уголовном праве, нежели с самим развитием законодательства. Между тем нельзя сказать, что наказуемость имела всеобъемлющий характер при делении общества на сословия. Анализ норм Соборного Уложения 1649 г. и исторической практики привлечения к уголовной ответственности за побои [2] показывает, что, отстаивая в основном интересы влиятельных персон, закон одним из объектов насильственного посяательства называет здоровье не только лица высшего сословия, но и простолюдина. Однако вид и размер наказания зависел от сословной принадлежности преступника. В том же нормативном акте приводится разграничение места совершения деяния, например «церкви Божии», «государеве дворе». Отметим, что разграничение в условиях применения наказания зависело не только от социального положения личности, но и от последствий побоев, о чем свидетельствуют словосочетания, использованные в нормативных актах средневековой Руси: «доправить бесчестье» и «до крови».

С развитием российского государства, общества совершенствовалось и законодательство, которое имело тенденцию к постепенной конкретизации. В XVII–XVIII вв. российское уголовное право получило своеобразную систему классификации преступлений и соответствующих им наказаний. При этом причинение побоев было выделено как самостоятельное преступление с определенной степенью тяжести. В 1845 г. была принята первая общая уголовная кодификация Российской империи – Уложение о наказаниях гражданских и служебных лиц («Уложение»). В сравнении с предыдущими законами царской России, система, предложенная в этом документе для охраны здоровья человека, была наиболее тщательной и продуманной [3, с. 37]. Однако оценка тяжести телесных повреждений через увечья,

раны, расстройства здоровья и умственных способностей, предложенная в этой системе, была крайне запутанной, сложной и противоречивой.

После Октябрьской революции 1917 г. произошли значительные изменения в российском уголовном законодательстве. В 1922 г. был принят Уголовный кодекс РСФСР, который в статье 157 предусматривал ответственность за умышленное нанесение удара, побоев или иного насильственного действия, причинившего физическую боль [4], однако все еще не конкретизировал содержание побоев как уголовно-правового явления. С принятием Уголовного кодекса РСФСР 1926 г. начали выделяться их отличительные признаки, поскольку в законе имелась оговорка о том, что нанесение ударов, побоев и иных насильственных действий должно быть сопряжено с причинением физической боли [5]. В Уголовном кодексе 1960 г. категория побоев использовалась в двух статьях – 112 и 113, имея соотношение с умышленным причинением телесных повреждений в одной норме. Каким образом в практическом отношении разграничивались побои и умышленное причинение легких телесных повреждений – законодатель не объяснял.

При этом само по себе отделение категории побоев от иных деяний обуславливало необходимость в его дефинитивном определении, которое окончательно оформилось уже в новое время. Так, согласно статьям 116 и 116.1 Уголовного кодекса Российской Федерации побои являются одним из видов преступлений против жизни и здоровья человека. Данное понятие в уголовном законодательстве России является одним из ключевых и имеет большое значение при рассмотрении уголовных дел.

Следует ограничивать побои, которые представляют собой многократное нанесение ударов, от истязания, которое осуществляется путем систематического нанесения побоев. Последнее предполагает несколько актов избиения, которые происходят в разное время [6, с. 31]. Систематич-

ность подразумевает как многократное нанесение побоев (обычно не менее трех раз), так и связь между этими актами избиения. Побои могут быть нанесены различными предметами, такими как палка, плеть, розги и другие [7, с. 186]. Истязания, с другой стороны, как отдельный вид преступления, предполагают нанесение нескольких ударов одновременно в один момент времени одним или несколькими лицами [6, с. 316]. В связи с этим целесообразно выделить основные элементы и критерии определения побоев в уголовном праве России.

Первый элемент, который необходим для определения таких действий, как побои, – это наличие физического воздействия на тело потерпевшего. Оно может происходить различными способами: через применение оружия, использование предметов или силы своего тела. Важно отметить, что физическое воздействие должно быть направлено непосредственно на тело потерпевшего, то есть оно должно причинять ему боль или наносить повреждения.

Второй элемент – это наличие намерения причинить физическую боль или повреждение. Для того чтобы действия были квалифицированы как побои, необходима целенаправленность действий нападающего с целью причинить физическую боль или повреждение потерпевшему. Отсутствие намерения причинить вред может указывать на то, что действия не являются побоями, а могут быть квалифицированы иначе.

Третий элемент – это физическое состояние потерпевшего после совершения действий. Для определения факта побоев необходимо установить, что потерпевший получил телесные повреждения или ощущал физическую боль в результате нападения. При этом не обязательно, чтобы повреждения были серьезными или причиняли значительный вред здоровью. Достаточно наличия каких-либо видимых следов на теле или свидетельских показаний о появлении боли у потерпевшего.

Важно отметить, что определение по-

боев является комплексным процессом, который требует анализа всех вышеуказанных элементов и факторов. В медицинской литературе под побоями понимаются множественные удары, от которых остаются или не остаются повреждения в виде ссадин или кровоподтеков. Если указанных повреждений не осталось, т. е. нет объективных признаков воздействия на тело человека, то констатируют их отсутствие [8, с. 194]. Квалификация действий в качестве побоев осуществляется судом на основании представленных доказательств и законодательных норм. При этом каждое дело рассматривается индивидуально и учитывает все обстоятельства преступления.

Таким образом, основные элементы определения побоев в уголовном праве России включают физическое воздействие на тело потерпевшего, намерение причинить боль или повреждение, а также физическое состояние потерпевшего после нападения. Критерии определения побоев могут включать характер и интенсивность причиняемой боли или повреждений, а также социальные обстоятельства и контекст совершения действий. Квалификация действий как побоев осуществляется судом на основании представленных доказательств и законодательных норм. Данное понятие в российском уголовном законодательстве охватывает применение физической силы или насилия, которые наносятся другому человеку и причиняют ему физический или психологический вред.

Это, на первый взгляд, незначительное преступление может иметь серьезные негативные последствия для лица, привлекаемого к уголовной ответственности, поскольку в современном обществе все больше внимания уделяется проблемам насилия, а особенно недопустимости фактов его применения в отношении детей, несовершеннолетних, женщин и других категорий людей, нуждающихся в более усиленной и активной защите. Необходимо отметить, что в последние десятилетия все больше стран принимают законы, направленные

ные на более суровое наказание за избиение и насилие в отношении других людей. Россия как член Организации Объединенных Наций и других международных организаций также может изменить свое отношение к преступным посягательствам в форме побоев, поскольку, как верно отметил Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, хулиганы, члены организованных преступных групп и экстремистских формирований побоями терроризируют своих жертв, зная, что их действия не влекут адекватной реакции со стороны правоохранительных органов [9, с. 125]. Кроме того, возможно внесение корректив в определение понятия побоев, используемое в правоприменительной практике. Верховный Суд Российской Федерации и Конституционный Суд Российской Федерации имеют возможность влиять на понимание ка-

тегорий, нуждающихся в определениях.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что понятие побоев в российском уголовном законодательстве не статично и подвержено изменениям под воздействием социальных потребностей общества и международной практики. В будущем возможны изменения, направленные на расширение круга действий, признаваемых побоями, а также ужесточение ответственности за данное преступление. Кроме того, изменения могут затронуть процедуру доказывания факта избиения, что потребует дополнительного толкования статей Уголовного кодекса Российской Федерации со стороны высших судебных инстанций. Однако окончательные перспективы будут зависеть от общественного запроса и изменения государственной политики в исследуемой области уголовно-правовой охраны.

#### Список литературы

1. Библиотека литературы Древней Руси / РАН; Ин-т рус. лит. (Пушкинский дом); под. ред. Д.С. Лихачева [и др.]. Санкт-Петербург: Наука, 1997. Т. 4: XII век. 685 с.
2. Соборное уложение 1649 года / коммент. Г.В. Абрамовича [и др.]; рук. авт. коллектива А.Г. Маньков. Ленинград: Наука: Ленингр. отд-ние, 1987. 448 с. (Законодат. памятники Рус. централиз. государства XV–XVII вв.).
3. Кошелев Н.Н. Царское уголовное законодательство об ответственности за причинение вреда здоровью человека: побои и истязание // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. № 1. С. 34–37.
4. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. // НИУ ВШЭ. URL: [https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/sov\\_gos/ugkod\\_22](https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/sov_gos/ugkod_22) (дата обращения: 25.08.2023).
5. Уголовный кодекс РСФСР 1926 года // Википедия. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Уголовный\\_кодекс\\_РСФСР\\_1926\\_года](https://ru.wikisource.org/wiki/Уголовный_кодекс_РСФСР_1926_года) (дата обращения: 25.08.2023).
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Л.Л. Кругликова. Москва, 2005.
7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.И. Радченко, А.С. Михлина. Москва, 2008.
8. Самищенко С. С. Судебная медицина: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Издательство «Юрайт», 2023. 471 с.
9. Зорькин В.Д. Конституция и права человека в XXI веке: к 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. Москва: НОРМА, 2008. 222 с.

#### References

1. Biblioteka literatury Drevnej Rusi / RAN; In-t rus. lit. (Pushkinskij dom); pod. red. D.S. Lihacheva [i dr.]. Sankt-Peterburg: Nauka, 1997. T. 4: XII vek. 685 s.
2. Sobornoe ulozhenie 1649 goda / komment. G.V. Abramovicha [i dr.]; ruk. avt. kollektiva A.G. Man'kov. Leningrad: Nauka: Leningr. otd-nie, 1987. 448 s. (Zakonodat. pamyatniki Rus. centraliz. gosudarstva XV–XVII vv.).
3. Koshelev N.N. Carskoe ugovnoe zakonodatel'stvo ob otvetstvennosti za prichinenie vreda zdorov'yu cheloveka: poboi i istyazanie // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2010. № 1. S. 34–37.
4. Ugolovnyj kodeks RSFSR 1922 g. // NIU VSHE. URL: [https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/sov\\_gos/ugkod\\_22](https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/sov_gos/ugkod_22) (data obrashcheniya: 25.08.2023).
5. Ugolovnyj kodeks RSFSR 1926 goda // Vikiteka. URL: [https://ru.wikisource.org/wiki/Ugolovnyj\\_kodeks\\_](https://ru.wikisource.org/wiki/Ugolovnyj_kodeks_)

RSFSR\_1926\_goda (data obrashcheniya: 25.08.2023).

6. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / pod red. L.L. Kruglikova. Moskva, 2005.

7. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / pod red. V.I. Radchenko, A.S. Mihlina. Moskva, 2008.

8. Samishchenko S. S. Sudebnaya medicina: uchebnik dlya vuzov. 3-e izd., pererab. i dop. Moskva: Izdatel'stvo «Yurajt», 2023. 471 s.

9. Zor'kin V.D. Konstituciya i prava cheloveka v XXI veke: k 15-letiyu Konstitucii Rossijskoj Federacii i 60-letiyu Vseobshchej deklaracii prav cheloveka. Moskva: NORMA, 2008. 222 s.

**Информация об авторе (авторах):** Сибагатуллин Финат Фаязович, адъюнкт адъюнктуры Уфимского юридического института МВД России (450103, Россия, Уфа, ул. Муксимова, 2).

**Information about the author (s):** Sibagatullin Finat Fayazovich, Associate Associate of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (450103, Russia, Ufa, Muksimova str., 2).

Статья поступила в редакцию 22.09.2023; одобрена после рецензирования 24.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 22.09.2023; approved after 24.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

## **Администрация исправительного учреждения как субъект, обеспечивающий реализацию права на квалифицированную юридическую помощь осужденным к лишению свободы иностранным гражданам и лицам без гражданства**

**Д.Р. Сунагатуллин**

*Уфимский юридический институт МВД России,  
Уфа, Российская Федерация  
dim\_2385@mail.ru*

**Аннотация.** В статье приводится анализ деятельности администрации исправительного учреждения с учетом специфики выполняемого функционала. Автор обращает внимание на необходимость осуществления администрацией исправительного учреждения мониторинга в отношении различных категорий осужденных, а также оказания содействия в совокупности проблемных вопросов. Особое внимание при этом автор уделяет такой категории осужденных, как иностранные лица и лица без гражданства, и такому праву, гарантированному Конституцией Российской Федерации, как предоставление квалифицированной юридической помощи. Исходя из анализа данных судебной практики, автор приходит к выводу о наличии сложностей в получении квалифицированной юридической помощи в период отбывания наказания в исправительном учреждении. В качестве предложения автор отстаивает позицию о необходимости создания специализированных исправительных учреждений с особым подходом со стороны администрации к правам осужденных к лишению свободы иностранным гражданам и лицам без гражданства, в которых сотрудники исправительного учреждения будут ориентированы на более действенную коммуникацию с консульскими и дипломатическими учреждениями, иметь более широкое представление о юридических лицах, представляющих интересы граждан конкретных государств, об иных формах содействия оказанию квалифицированной юридической помощи осужденным данной категории.

**Ключевые слова:** администрация исправительного учреждения, иностранный гражданин, лицо без гражданства, осужденный, специализированное исправительное учреждение, квалифицированная юридическая помощь.

**Для цитирования:** Сунагатуллин Д.Р. Администрация исправительного учреждения как субъект, обеспечивающий реализацию права на квалифицированную юридическую помощь осужденным к лишению свободы иностранным гражданам и лицам без гражданства // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.72–77.

## **The administration of the correctional institution as a subject ensuring the realization of the right to qualified legal assistance to foreign citizens and stateless persons sentenced to imprisonment**

**D.R. Sunagatullin**

*Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Ufa, Russian Federation  
dim\_2385@mail.ru*

**Abstract.** The article provides an analysis of the activities of the administration of a correctional institution, taking into account the specifics of the functionality performed. The author draws attention to the need for monitoring in relation to various categories of convicts, as well as assistance in the range of problematic issues by the administration. The author pays special attention to such a category of convicts as foreign persons and stateless persons and to such a right guaranteed by the Constitution of the Russian Federation as the exercise of the right to qualified legal assistance. Based on the analysis of judicial practice data, the author comes to the conclusion that there are difficulties in obtaining qualified legal assistance while serving a sentence in a correctional institution. As a proposal to solve this problem, the author speaks of the need to create specialized correctional institutions with a special approach on the part of the administration to the needs of foreign citizens and stateless persons sentenced

to imprisonment in which correctional officers will be focused on more open communication with consular and diplomatic institutions, have a broader understanding of legal entities representing the interests of citizens of specific states, and other forms of assistance in providing qualified legal assistance to convicts of this category.

**Keywords:** administration of a correctional institution, foreign citizen, a stateless person, convicted, specialized correctional institution, qualified legal assistance.

**For citation:** Sunagatullin D.R. Administration of a correctional institution as a subject ensuring the realization of the right to qualified legal assistance to foreign citizens and stateless persons sentenced to imprisonment // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P. 72–77.

Иностранцы граждане и лица без гражданства так же, как и граждане Российской Федерации, совершившие преступления, отбывают наказание, связанное с лишением свободы в исправительных учреждениях различных видов. Для достижения целей наказания процесс его отбывания координируется специальными органами и уполномоченными лицами. Чрезвычайно важно, чтобы этот процесс регулировался людьми, не только обладающими профессиональными качествами, навыками и компетенцией, но и по психологическим и моральным качествам умеющими обеспечить отбывание наказания разными категориями осужденных с гарантией соблюдения всех прав, предоставленных осужденным в соответствии с положениями уголовно-исполнительного законодательства.

Ученые делают акцент на разграничении администрации исправительного учреждения и иных субъектов управленческой деятельности, наделенных определенными полномочиями. В основе такого разграничения лежит, как правило, их объем. Так, В.А. Уткин отмечает, что администрацией исправительного учреждения следует считать ту часть его персонала, которая наделена полномочиями по управлению как персоналом, так и осужденными. Другая часть персонала, наделенная распорядительными полномочиями по отношению только к осужденным, является представителями администрации [1, с. 98]. Соглашаясь с этим, необходимо отметить, что использование категории «администрация исправительного учреждения» применительно к реализации прав осужденных к лишению свободы имеет представительское значение, поскольку, в общем и целом, сотрудники администрации исправительного учреждения действуют от ее имени и в пределах полномочий, установленных

действующим законодательством. В этом плане качество и периодичность взаимодействия сотрудников администрации исправительного учреждения различаются в зависимости от функциональных обязанностей должностных лиц и их правового статуса.

В контексте данной научной статьи представляется, что основной сложностью для администрации исправительного учреждения является необходимость взаимодействия с разными категориями осужденных по самым различным вопросам. Особенно выделяется категория осужденных к лишению свободы иностранных граждан, поскольку, с одной стороны, осужденные иностранцы обязаны соблюдать установленный порядок отбывания наказания в исправительных учреждениях, с другой стороны, сложности возникают с коммуникацией таких осужденных с представителями администрации и иными категориями осужденных.

Одним из проблемных вопросов обеспечения права на квалифицированную юридическую помощь осужденным к лишению свободы иностранным гражданам и лицам без гражданства является то, что должностные лица исправительных учреждений должны донести до них смысл и содержание норм российского законодательства, причем осуществив консультирование таким образом, чтобы осужденный иностранец, во-первых, понял, что именно от него требуют, во-вторых, посредством разъяснения норм законодательства уяснил, каким образом возможно реализовывать права, положенные осужденным, а также субъектам права, обладающим специальным статусом, по закону.

Необходимо отметить, что администра-

ция исправительного учреждения ежедневно анализирует поведение осужденных, особенности их трудовой и иной деятельности. Это важно для применения юридических оснований при реализации их прав, например, для формирования положительного заключения администрацией исправительного учреждения о целесообразности условно-досрочного освобождения осужденного (с учетом его трудоустройства, наличия поощрений, прохождения обучения и иных параметров) [2]. Также ежедневный мониторинг действий и проявлений осужденного в социуме может стать причиной формирования вывода о нежелательности пребывания конкретного лица в России [3]. Исходя из этого, возможно прийти к выводу, что администрация исправительного учреждения в части реализации прав осужденных иностранных граждан не только осуществляет полномочия по разъяснению законодательства, но и выполняет системную аналитическую деятельность, необходимую для соблюдения установленного режима содержания, соблюдения их прав, формирования обстановки, исключая различные конфликты, которые могут возникнуть между разными категориями осужденных. Функции мониторинга и анализа эффективности исправления осужденного чрезвычайно важны и осложнены культурным элементом (например, то, что считается нормой в некоторых культурах – неприемлемо для других), но с нашей точки зрения, все же приоритетными функциями являются: содействие администрации исправительного учреждения в установлении необходимых контактов (например, иностранного гражданина и консула, лица без гражданства и лица, оказывающего юридические консультации) и помощь в осуществлении всего спектра прав осужденных.

В настоящее время иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие преступления в России, отбывают наказание в тех же исправительных учреж-

дениях, что и граждане Российской Федерации. При этом, с одной стороны, следует согласиться с мнением о том, что необходимо организовать специальные учреждения для иностранных граждан, отбывающих наказание на территории Российской Федерации [4, с. 345], а с другой стороны, организация таких учреждений в настоящее время выглядит нецелесообразной, поскольку для такой организации потребуются значительные финансовые средства, а также это может вступить в противоречие с базовыми конституционными нормами о равенстве граждан Российской Федерации и иностранных граждан в плане применения к ним наказания. Между тем такой опыт имел место, когда в ФКУ ИК-22<sup>1</sup>, исправительной колонии строгого режима, с лимитом наполнения 262 места, подведомственной УФСИН России по Республике Мордовия, содержались граждане иностранных государств и лица без гражданства, совершившие уголовные преступления на территории Российской Федерации (граждане более 30 стран мира). В ней активно происходило оказание помощи заключенным путем установления взаимодействия осужденных с представителями посольских и консульских учреждений различных государств. Такая практика являлась, по нашему мнению, крайне важной с точки зрения доступности и эффективности оказания правовой помощи иностранным лицам и лицам без гражданства.

Вероятно, существование в настоящий момент специализированных исправительных учреждений, в которых будут отбывать наказание только осужденные иностранные граждане и лица без гражданства, позволило бы в большей степени со стороны администрации исправительного учреждения гарантировать реализацию права на квалифицированную юридическую помощь, более быстрый допуск представителей посольских и консульских учреждений в исправительное учреждение, налаживать иные, важные с точки зрения прав че-

<sup>1</sup> На данный момент учреждение ликвидировано согласно данным ЕГРЮЛ (ОГРН 1021300657730, ИНН 1308035625, КПП 130801001, дата прекращения деятельности: 02.03.2021).

ловека, внутренние процессы. При этом в любом случае – в системе исправительных учреждений или желательной с точки зрения оптимизации отдельных процессов – основная работа по обеспечению прав иностранных лиц и лиц без гражданства ложится на администрацию. Прежде всего это осознание сотрудниками исправительного учреждения особых потребностей данной категории лиц, понимание их психологического состояния, культурных и религиозных особенностей, особых сложностей при анализе правовой информации и т. д. С этой целью администрацией предпринимаются некоторые действия, например, осуществляется взаимодействие с дипломатическими или консульскими должностными лицами, представляющими интересы заключенных.

Специалисты отмечают, что ни в международных нормах, ни в Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации не определен перечень особых потребностей иностранных граждан [5, с. 153]. Это означает, что администрация исправительного учреждения должна полагаться на собственный профессионализм и личные качества сотрудников при выявлении таких потребностей, после чего обеспечивать реализацию законных интересов осужденных. Квалифицированная юридическая помощь с точки зрения практики – одна из наиболее часто возникающих потребностей у осужденных, поскольку она способствует реализации прав, положенных по закону. Вместе с тем ввиду сложности понимания языка в целом и правовых аспектов в частности у осужденных иностранцев могут возникать проблемы с реализацией анализируемого права.

Во многих проанализированных автором судебных актах отмечаются сложности с получением квалифицированной юридической помощи в период отбывания наказания в исправительном учреждении. Так, суды отмечают, что, принимая во внимание низкую правовую осведомленность осужденного гражданина иностранного государства и его ограничение

в возможности получения квалифицированной юридической помощи в связи с нахождением в местах лишения свободы и последующим помещением в специальное учреждение, суд признает указанные причины пропуска установленного законом процессуального срока уважительными [6]. Ввиду отбывания наказания в местах лишения свободы административный истец иностранный гражданин был ограничен в возможности получения квалифицированной юридической помощи для своевременного обращения в суд для оспаривания решений [7]. В одном из своих решений Псковский городской суд отметил, что иностранный гражданин, находясь в колонии строгого режима, вообще не мог получить квалифицированную юридическую помощь о последствиях обжалуемого распоряжения [3]. При таких позициях судов несложно прийти к простому выводу об актуальности научно-теоретического исследования проблем, возникающих в связи с реализацией права на квалифицированную юридическую помощь осужденных к лишению свободы иностранных граждан и лиц без гражданства, особенно на фоне тенденции к увеличению количества иностранных граждан, привлекаемых к уголовной ответственности на территории Российской Федерации.

Стоит сделать акцент на том, что право осужденного на юридическую помощь не означает обязанность администрации исправительного учреждения ее предоставить. Из части 1 ст. 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации следует обязанность администрации исправительного учреждения обеспечить получение осужденными информации о правах и обязанностях, порядке и условиях отбывания наказания. Консультации по правовым вопросам, не связанным с условиями отбывания наказания, также не входят в обязанности администрации исправительного учреждения.

Однако к такой категории осужденных, как иностранные граждане и лица без гражданства, ввиду особых потребно-

стей, а также с учетом реально существующей проблемы предоставления квалифицированной юридической помощи для них, подтвержденной судебными органами, у администрации исправительного учреждения должен формироваться особый подход к решению такой проблемы.

Таким образом, уместно говорить о приоритетности специализированных учреждений для иностранных граждан и лиц без гражданства, в которых сотрудники исправительного учреждения будут ориентированы на более действенную коммуникацию с консульскими и дипломатическими учреждениями, иметь более широкое представление о юридических лицах и правозащитных организациях, представляющих интересы граждан конкретных государств, и иных формах содействия оказанию квалифицированной юридической помощи осужденным данной категории.

Немаловажно отметить и положительные стороны своеобразной «специализации» администрации исправительного учреждения на организацию отбывания наказания осужденными иностранными гражданами и лицами без гражданства. В этом видится формирование психологических и профессиональных детерминант, ори-

ентированных на всестороннюю помощь и содействие указанным лицам, отбывающим наказание на территории Российской Федерации.

Подобное предложение с точки зрения рационализации не приведет к чрезмерным бюджетным и кадровым затратам. Если обратить внимание на состав осужденных иностранных граждан, то он может быть определен как более или менее однородный: преобладающее большинство заключенных – это граждане стран бывшего СССР.

Еще один довод в пользу создания специализированных исправительных учреждений с особым подходом со стороны администрации к нуждам осужденных – это эффективная во многих отношениях деятельность системы центров временного содержания иностранных граждан и специальных учреждений временного содержания иностранных граждан. Помещение иностранных лиц вместо изоляторов временного содержания, спецприемников и СИЗО в специализированные временные учреждения позволило бы решить вопросы, связанные с быстротой и качеством оказания квалифицированной юридической помощи, сношений с консульскими учреждениями и т. д.

#### *Список литературы*

1. Уткин В.А. Администрация и персонал исправительного учреждения как субъекты уголовно-исполнительной деятельности // Вестник Кузбасского института. 2017. № 4 (33). С. 95–101.
2. Апелляционное постановление Ивановского областного суда от 29 августа 2018 г. по делу № 22-1257/2018 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/QDXNb6GdcWgu/> (дата обращения: 05.10.2023).
3. Решение Псковского городского суда от 28 мая 2019 г. по делу № 2А-1919/2019 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/uv7nT6ktnLd4/> (дата обращения: 05.10.2023).
4. Пикина Т.В. Проблемные аспекты реализации прав иностранных граждан в пенитенциарных учреждениях России // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского Юридические науки. 2022. Т. 8 (74). № 3. С. 342–349.
5. Дроздова Е.А. Некоторые проблемы реализации прав иностранных граждан и лиц без гражданства находящихся в местах лишения свободы // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 4. С. 152–154.
6. Решение Заводского районного суда г. Кемерово от 30 декабря 2015 г. по делу № 2А-6565/2015 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/T7tNkrTaqDQj/> (дата обращения: 05.10.2023).
7. Решение Абаканского городского суда Республики Хакасия от 19 декабря 2017 г. по делу № 2А-7421/2017 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/E3oHNXVhG35v/> (дата обращения: 05.10.2023).

*References*

1. Utkin V.A. Administraciya i personal ispravitel'nogo uchrezhdeniya kak sub"ekty ugolovno-ispolnitel'noj deyatel'nosti // Vestnik Kuzbasskogo instituta. 2017. № 4 (33). S. 95–101.
2. Apellyacionnoe postanovlenie Ivanovskogo oblastnogo suda ot 29 avgusta 2018 g. po delu № 22-1257/2018 // Sudebnye i normativnye akty Rossijskoj Federacii. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/QDXNb6GdcWgu/> (data obrashcheniya: 05.10.2023).
3. Reshenie Pskovskogo gorodskogo suda ot 28 maya 2019 g. po delu № 2A-1919/2019 // Sudebnye i normativnye akty Rossijskoj Federacii. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/uv7nT6ktnLd4/> (data obrashcheniya: 05.10.2023).
4. Pikina T.V. Problemnye aspekty realizacii prav inostrannyh grazhdan v penitenciarnyh uchrezhdeniyah Rossii // Uchenye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo Yuridicheskie nauki. 2022. T. 8 (74). № 3. S. 342–349.
5. Drozdova E.A. Nekotorye problemy realizacii prav inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva nahodyashchihya v mestah lisheniya svobody // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2017. № 4. S. 152–154.
6. Reshenie Zavodskogo rajonnogo suda g. Kemerovo ot 30 dekabrya 2015 g. po delu № 2A-6565/2015 // Sudebnye i normativnye akty Rossijskoj Federacii. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/T7tNkrTaQDQj/> (data obrashcheniya: 05.10.2023).
7. Reshenie Abakanskogo gorodskogo suda Respubliki Hakasiya ot 19 dekabrya 2017 g. po delu № 2A-7421/2017 // Sudebnye i normativnye akty Rossijskoj Federacii. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/E3oHNXVheG35v/> (data obrashcheniya: 05.10.2023).

**Информация об авторе (авторах):** Сунагатуллин Дим Рашитович, адъюнкт адъюнктуры Уфимского юридического института МВД России (450103, России, Уфа, ул. Муксимова, 2).

**Information about the author (s):** Sunagatullin Dim Rashitovich, adjunct adjunct of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia (450103, Russia, Ufa, Muksinova Str.,2).

Статья поступила в редакцию 05.09.2023; одобрена после рецензирования 29.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 05.09.2023; approved after 29.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

УДК 343.1

## Анализ правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу соответствия части 2 статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации Конституции Российской Федерации

**А.В. Сысоев**

*Уральский государственный юридический университет,  
Уральский государственный экономический университет,  
Екатеринбург, Российская Федерация  
Alexander.sysoeff2018@yandex.ru*

**Аннотация.** В данной статье автором рассматривается позиция Конституционного Суда Российской Федерации относительно соответствия норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих вопросы судопроизводства по уголовным делам, рассматриваемым судом с участием присяжных заседателей, Конституции Российской Федерации. В статье автор анализирует правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по исследуемому вопросу, а также предлагает внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации для недопущения нарушения конституционных прав и свобод граждан.

**Ключевые слова:** Конституционный Суд, суд присяжных, конституционные права, обжалование приговора, выделение уголовного дела.

**Для цитирования:** Сысоев А.В. Анализ правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу соответствия части 2 статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации Конституции Российской Федерации // Право и государственность. 2023. № 1 (1). С.78–82.

## Analysis of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on the compliance of Part 2 of Article 325 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation with the Constitution of the Russian Federation

**A.V. Sysoev**

*Ural State Law University,  
Ural State Economic University,  
Yekaterinburg, Russian Federation  
Alexander.sysoeff2018@yandex.ru*

**Abstract.** In this article, the author reveals the position of the Constitutional Court of the Russian Federation regarding the compliance of the Constitution of the Russian Federation with the norms of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation governing issues of legal proceedings in criminal cases considered by the court with the participation of jurors. In the article, the author expresses his opinion regarding the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on this issue, proposes to make changes to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation to prevent violations of the constitutional rights of citizens.

**Keywords:** Constitutional Court, jury trial, constitutional rights, appealing a verdict, separating a criminal case.

**For citation:** Sysoev A.V. Analysis of the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation on the compliance of Part 2 of Article 325 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation with the Constitution of the Russian Federation // Law and statehood. 2023. № 1 (1). P.78–82.

19 апреля 2010 г. Конституционный Суд Российской Федерации вынес Постановление № 8-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части второй

статьи 30 и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Р.Р. Зайнагутдинова, Р.В. Кудаева, Ф.Р. Файзулина, А.Д. Хасанова, А.И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда». Несмотря на то, что с момента вынесения данного постановления прошло уже более 10 лет, правовая позиция, выраженная высшим органом конституционной юстиции в нем, является актуальной до сих пор. В судебном заседании, по итогам которого было вынесено вышеуказанное постановление, принимали участие: заявители, их представители, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, судьи, а также полномочные представители в Конституционном Суде Российской Федерации: Государственной Думы, Совета Федерации, Президента Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации.

В ходе данного судебного заседания рассматривался в том числе запрос Свердловского областного суда о соответствии ч. 2 ст. 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) положениям Конституции Российской Федерации. Суть запроса Свердловского областного суда в Конституционный Суд Российской Федерации заключалась в следующем: в соответствии с ч. 2 ст. 325 УПК РФ «Уголовное дело, в котором участвуют несколько подсудимых, рассматривается судом с участием присяжных заседателей в отношении всех подсудимых, если хотя бы один из них заявляет ходатайство о рассмотрении уголовного дела судом в данном составе при отсутствии возражений со стороны остальных подсудимых. Если один или несколько подсудимых отказываются от суда с участием присяжных заседателей, суд решает вопрос о выделении уголовного дела в отношении этих подсудимых в отдельное производство. При этом судом должно быть установлено, что выделение уголовного дела в отдельное производство не будет препятствовать всесторонности и объективности

разрешения уголовного дела, выделенного в отдельное производство, и уголовного дела, рассматриваемого судом с участием присяжных заседателей. При невозможности выделения уголовного дела в отдельное производство уголовное дело в целом рассматривается судом с участием присяжных заседателей» [1]. Таким образом, может возникнуть следующая ситуация: уголовное дело в отношении нескольких обвиняемых готовится к направлению в суд, один из обвиняемых желает, чтобы данное уголовное дело было рассмотрено судом присяжных, а другие обвиняемые этого не желают. Если следователь сочтет, что выделить уголовное дело в отдельное производство невозможно, то данное уголовное дело в отношении всех обвиняемых (в том числе и тех, кто не желал, чтобы дело рассматривалось судом присяжных) будет рассмотрено судом присяжных. Данное обстоятельство, возможно, приведет к нарушению конституционных прав обвиняемых, возражавших против рассмотрения уголовного дела судом присяжных (конституционных прав, предусмотренных ст. 47 и 50 Конституции Российской Федерации).

По итогам судебного заседания Конституционный Суд Российской Федерации выразил следующую правовую позицию: «Признать положение части второй статьи 325 УПК Российской Федерации, предусматривающее, что уголовное дело, в котором участвует несколько подсудимых, рассматривается судом с участием присяжных заседателей в отношении всех подсудимых, если хотя бы один из них заявляет ходатайство о рассмотрении уголовного дела судом в данном составе, не противоречащим Конституции Российской Федерации постольку, поскольку данное положение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования не исключает, что суд при проведении предварительного слушания – с учетом обстоятельств, лежащих в основе ходатайства отдельных обвиняемых против рассмотрения их дела с участием присяжных засе-

дателей, – правомочен разрешить вопрос о выделении дела для обеспечения его рассмотрения в отношении этих лиц судом в составе профессиональных судей, если это не препятствует всесторонности и объективности разрешения уголовного дела, рассматриваемого в составе суда с участием присяжных заседателей» [1]. Однако с данной правовой позицией сложно согласиться. На наш взгляд, в качестве основных недостатков суда присяжных можно выделить следующие: в качестве присяжных могут выступать в том числе и лица, не имеющие юридического образования; обжаловать приговор суда с участием присяжных заседателей можно только по трем основаниям: 1) существенное нарушение уголовно-процессуального закона; 2) неправильное применение уголовного закона; 3) несправедливость приговора.

По такому основанию, как несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции, обжаловать приговор по уголовному делу, рассмотренному с участием коллегии присяжных заседателей, нельзя. Это вытекает из смысла положений ст. 389.27 УПК РФ. По мнению В.М. Быкова, при формировании коллегии присяжных заседателей председательствующий судья в судебном заседании обязан сообщить присяжным не большое количество сведений о рассматриваемом уголовном деле. Практически в настоящее время присяжные заседатели начинают свое участие в судебном процессе «с чистого листа». По закону никакой подготовки к участию в судебном процессе им вести не положено, с материалами уголовного дела их никто не знакомит, и даже копию обвинительного заключения им также перед началом судебного процесса никто не вручает. В отличие от присяжных заседателей, председательствующий судья и стороны при подготовке к судебному процессу имеют возможность ознакомиться с материалами уголовного дела, а в ходе судебного разбирательства стороны рас-

полагают копией обвинительного заключения. Присяжные заседатели же лишены права полноценно подготовиться к судебному разбирательству [2, с. 110]. Следует согласиться с позицией В.М. Быкова, поскольку вышеуказанные положения следует отнести к недостаткам суда присяжных.

Отдельно хотелось бы высказаться по поводу реализации конституционного права на обжалование приговора при рассмотрении уголовного дела судом присяжных, предусмотренного ч. 3 ст. 50 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания. Мы уже отмечали выше, что приговор по уголовному делу, рассмотренному с участием коллегии присяжных заседателей, нельзя обжаловать по такому основанию, как несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции. Из этого следует, что если уголовное дело было рассмотрено судом присяжных против воли одного из обвиняемых, он не сможет обжаловать приговор суда по вышеуказанному основанию. Поэтому считаем, что в данном случае конституционное право на пересмотр приговора будет реализовано не в полной мере, что фактически влечет нарушение такого права.

Конституционный Суд Российской Федерации в анализируемом постановлении указал, что если один из обвиняемых не согласен на рассмотрение уголовного дела судом присяжных, суд может рассмотреть вопрос о выделении дела в отдельное производство. Однако следователь и суд не обязаны безусловно выделять уголовное дело в отдельное производство в данных обстоятельствах. Не исключено возникновение ситуации, при которой суд откажется делать это, и уголовное дело в отношении всех обвиняемых будет рассмотрено судом присяжных. На наш

взгляд, положения ч. 2 ст. 325 УПК РФ приводят к тому, что конституционное право осужденного на пересмотр приговора реализуется не в полной мере и влечет правовые последствия, выраженные в нарушении прав такой категории лиц. В соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства [3, с. 4]. Из этих конституционно значимых положений следует, что соблюдение в полном объеме конституционного права осужденного на обжалование приговора, как и других конституционных прав осужденного, является самой приоритетной задачей уголовного процесса. Поэтому полагаем, что редакция ч. 2 ст. 325 УПК РФ на настоящий момент противоречит положениям Конституции Российской Федерации, так как приводит к фактическому нарушению конституционного права на обжалование приговора по уголовному делу, рассмотренному с уча-

стием коллегии присяжных заседателей.

С целью недопущения данного нарушения мы предлагаем изменить действующую редакцию ч. 2 ст. 325 УПК РФ и изложить ее следующим образом: «Уголовное дело, в котором участвуют несколько подсудимых, рассматривается судом с участием присяжных заседателей в отношении всех подсудимых, если хотя бы один из них заявляет ходатайство о рассмотрении уголовного дела судом в данном составе при отсутствии возражений со стороны остальных подсудимых. Если один или несколько подсудимых отказываются от суда с участием присяжных заседателей, суд должен выделить уголовное дело в отношении этих подсудимых в отдельное производство». Представляется, что такие изменения обеспечат действенность конституционно-правового механизма восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина в отношении осужденных к лишению свободы, а также лиц, подвергаемых уголовному преследованию.

#### *Список литературы*

1. По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части второй статьи 30 и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Р.Р. Зайнагутдинова, Р.В. Кудяева, Ф.Р. Файзулина, А.Д. Хасанова, А.И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2010 г. № 8-П // Сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 10.09.2023).
2. Быков В.М. Новый закон о суде с участием присяжных заседателей: критические заметки // Право: история и современность. 2018. № 1. С. 108–114.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

#### *References*

1. Po delu o proverke konstitucionnosti punktov 2 i 3 chasti vtoroj stat'i 30 i chasti vtoroj stat'i 325 Uголовно-processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhalobami grazhdan R.R. Zajnagutdinova, R.V. Kudaeva, F.R. Fajzulina, A.D. Hasanova, A.I. SHavaeva i zaprosom Sverdlovskogo oblastnogo suda: Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 19 aprelya 2010 g. № 8-P // Sajt Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii. URL: <http://www.ksrf.ru> (data obrashcheniya: 10.09.2023).
2. Bykov V.M. Novyj zakon o sude s uchastiem prisyzhnyh zasedatelej: kriticheskie zametki // Pravo: istoriya i sovremennost'. 2018. № 1. S. 108–114.
3. Konstituciya Rossijskoj Federacii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g. (red. ot 30.12.2008 № 6-FKZ, 30.12.2008 № 7-FKZ, 05.02.2014 № 2-FKZ, 21.07.2014 № 11-FKZ) // Rossijskaya gazeta. 1993. 25 dekabrya.

**Информация об авторе (авторах):** Сысоев Александр Владимирович, старший преподаватель кафедры конкурентного права и антимонопольного регулирования Уральского государственного экономического университета, аспирант кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета (620144, Россия, Екатеринбург, ул. Шмидта 76-35).

**Information about the author (s):** Sysoev Alexander Vladimirovich, senior lecturer of the Department of Competition Law and Antimonopoly Regulation of the Ural State Economic University, graduate student of the Department of Constitutional Law of the Ural State University of Law (620144, Russia, Yekaterinburg, Shmidt str., 76-35).

Статья поступила в редакцию 06.10.2023; одобрена после рецензирования 29.11.2023; принята к публикации 15.12.2023.

The article was submitted to the editorial office of the 06.10.2023; approved after 29.11.2023 review; accepted for publication 15.12.2023.

## ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Уважаемые авторы! Перед направлением материалов в редакцию научно-правового журнала «Право и государственность» просим Вас ознакомиться с правилами опубликования статей.

Все поступающие в редакцию материалы (научные статьи, рецензии и т. д.) проходят обязательное рецензирование, проверку системой «Антиплагиат» (уровень оригинальности статьи не должен быть менее 70%).

Автор (авторы) должны предоставлять в редакцию материалы, обладающие оригинальностью. К опубликованию не принимаются научные статьи, ранее публиковавшиеся в других изданиях или находящиеся на рассмотрении в других изданиях. Предоставляемая для публикации статья должна быть актуальной, обладать новизной, содержать выводы или предложения в рамках проведенного исследования. Статьи принимаются на русском языке.

### Структура статьи.

Представленная на рассмотрение статья должна иметь следующую структуру:

1. **Индекс УДК.** Для определения индекса УДК можно воспользоваться информационно-справочными системами, описывающими универсальную десятичную классификацию. Индекс УДК должен соответствовать специальности, по которой выполнена научная статья.

2. **Заглавие статьи:** заголовки записываются строчными буквами полужирным шрифтом, выравнивание по левому краю.

3. **Оформление сведений об авторе (авторах).** Ф.И.О. автора (авторов), степень, должность, кафедра (другое место работы), полное официальное название учреждения и его адрес, город, страна, e-mail (авторов). Сведения об авторе (авторах) предоставляются на русском и английском языках. При оформлении указываются инициалы имени, отчества автора и фамилия (пример: И.А. Иванов).

4. **Аннотация и ключевые слова.** Аннотация должна быть не менее 100 и не более 200 слов, представлена на русском и английском языках. Ключевые слова также предоставляются на русском и английском языках, 5 – 10 слов или словосочетаний. Ключевые слова отделяются друг от друга запятой.

5. **Объем рукописи** должен составлять от 7 до 10 стр., формата А4, но не более 20 тыс. знаков.

6. **Список литературы.** На каждый источник, включенный в список литературы, должна быть дана ссылка в квадратных скобках в тексте статьи. При оформлении статьи необходимо указывать в квадратных скобках соответствующие нумерацию и страницу, на которую ссылается автор [1, с. 34–36]. При этом, в списке использованной литературы должны быть указаны все страницы источника на который ссылается автор, полные выходные данные источника.

Цитируемые в тексте нормативные правовые акты должны содержать дату принятия с указанием в скобках даты последней редакции (в ред. от ...) или изменений (с изм. от ...), а также ссылку на первоначальный официальный источник опубликования. Ссылки на справочные правовые системы СПС «Консультант», «Гарант» и др., не допускаются.

**Обратите внимание!** Если статья выполнена несколькими авторами, то на последней странице представленного материала должно быть указано об отсутствии у авторов научной статьи конфликта интересов. (Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов).

**7. Требования к компьютерному набору:** формат А4; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал 1,5; поля все 2 см; абзацный отступ 1,25 см.

- Заглавие статьи: кегль 16, заголовки записываются строчными буквами полужирным шрифтом, выравнивание по левому краю;

- Сведения об авторе (авторах): кегль 12, инициалы и фамилия автора полужирным шрифтом; место работы и др. сведения обычным шрифтом с выделением курсива;

- Аннотация и ключевые слова: кегль 12, объем не менее 100 и не более 200 слов;

Текст статьи: кегль 14, объем не более 20 тыс. знаков.

Список литературы и транслитерация: кегль 12, оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ Р 7.0.5–2008 «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления».

**8. Таблицы (рисунки)** должны иметь заголовки (названия) и сквозную порядковую нумерацию в пределах статьи, содержание их не должно дублировать текст. Заголовок размещается над полем таблицы (для рисунков – под рисунком). Все сокращения, использованные в таблицах и рисунках (кроме общепринятых), поясняются в примечании. Если в тексте приводится одна таблица, рисунок или формула, они не нумеруются, если более одной, то нумерация обязательна.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: [pravoigosudarstvennost@mail.ru](mailto:pravoigosudarstvennost@mail.ru)

9. Все аспиранты дополнительно предоставляют отзыв научного руководителя.

10. Плата за публикацию статей и их рецензирование не взимается. Гонорар авторам не выплачивается. Статьи аспирантов публикуются бесплатно.