

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
САМАРСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**



А. Ф. Чупилкина

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Монография

Самара 2018

УДК 342
ББК 67.400
Ч92

Рецензенты:

Авакьян С. А. – заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ им. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ;

Мельникова М. В. – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин, кандидат юридических наук, доцент.

Чупилкина А. Ф.

Ч92 Конституционно-правовая ответственность органов публичной власти за экономическое развитие Российского государства: монография / А. Ф. Чупилкина. – Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2018. – 168 с. ISBN 978-5-91612-237-4

Настоящее издание посвящено актуальной теме в русле развития Российской государственности, конституционно-правовой ответственности публичных органов власти за результаты принятых экономических решений, что представляет собой предмет пристального внимания ученых, юристов, экономистов, политиков, общественных деятелей.

Представленное исследование автор рассматривает как вклад в развитие конституционной экономики Российского государства – одного из актуальнейших векторов современной мировой конституционной науки, а также наиболее значимого и необходимого сейчас эволюционного государственно-общественного течения для каждого гражданина Российской Федерации.

В процессе поиска оптимального решения автор принимает во внимание исторический опыт, психогенные факторы развития российского народа, конституционно-правовые спирали развития Российского государства и формулирует замысел поднять до непосредственно властно-воздействующего состояния критерии оценки гражданским обществом экономической деятельности органов государственной и местной власти.

Для научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов юридических, экономических, исторических образовательных организаций высшего образования, государственных и муниципальных служащих, а также всех, кто интересуется вопросами конституционного права и государственного строительства.

УДК 342
ББК 67.400

ISBN 978-5-91612-237-4

© Чупилкина А. Ф., 2018

© Самарский юридический институт
ФСИН России, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
Глава 1. ВЗАИМОСВЯЗЬ КОНСТИТУЦИЙ, РЕВОЛЮЦИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ КРИЗИСОВ	9
1.1. Конституции и революции: трансформация общественно- экономической системы	9
1.2. Современные конституционно-символические поля: историко-экономические аналогии	17
1.3. Результаты глобальных социально-политических потрясений: пороки конституционно-правовой и государственно-правовой конструкции	23
Глава 2. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ОСНОВНОГО ВЕКТОРА УЧАСТИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СУДЬБЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА.....	26
2.1. Экономические конституции и гражданское общество: новый вектор развития современного конституционного права	26
2.2. Возвышение роли личности в обществе и государстве до лично-общественных, экономико-реформаторских ячеек общества.....	37
Глава 3. КОНСТИТУЦИОННОЕ ОФОРМЛЕНИЕ	42
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК ЭВОЛЮЦИОННЫЙ ПУТЬ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ	42
3.1. Избирательная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства.....	42
3.2. Исполнительная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства (к вопросу о позитивной и негативной конституционно-правовой ответственности).....	48
3.3. Законодательная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства.....	56
3.4. Президентская власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства.....	59
3.5. Народная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства.....	75

Глава 4. МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ И ЕЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА....	77
4.1. К вопросу о природе власти муниципального уровня и об уместности существования конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности	77
4.2. Историческим образом продиктованная модель советской организации местной власти.....	80
4.3. Процесс и природа муниципального строительства в современной России.....	84
4.4. От муниципального строительства к конституционно-правовой ответственности за результаты экономических решений: современный вектор идеи	92
 ЗАКЛЮЧЕНИЕ	 113
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	115
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	131

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее исследование рассматриваю как вклад в развитие конституционной экономики Российского государства.

Тема, являющаяся заголовком настоящей монографии, была инициирована прочтением работы Петра Давидовича Баренбойма «Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма» и обозначенным в ней ключевом векторе развития российского конституционного пространства, отрывок из которой считаю необходимым привести как наиболее значимое и необходимое сейчас эволюционное государственно-общественное течение для каждого гражданина Российской Федерации – о его участии в своей судьбе и судьбе своего государства: «Конституционная экономика имеет значение как критерий экономической политики государства и, что еще важнее, – инструмент участия гражданского общества в определении приоритетов этой экономической политики. ... Сформулированный Бьюкененом базовый тезис конституционной экономики об отсутствии интеллектуального превосходства государства над своими гражданами в вопросах экономической жизни страны должен заинтересовать институты гражданского общества в отношении использования Конституции при защите экономических и социальных прав граждан, а также активизировать гражданскую позицию самого населения»¹.

Многие ведущие конференции по праву в нашей стране в 2016–2018 гг. были посвящены социально-экономическому вектору развития российской науки².

В России действительно превалирует тема экономики и права. По наблюдениям автора, этот факт заметен как по выступлениям ученых и политиков на значительных научных мероприятиях, прямо относящихся к социально-экономическому вектору развития российской науки, что выражено в научных публикациях последних лет, некоторая часть из которых будет проанализирована с точки зрения практической необходимости в данном материале, так и в целом по движению национального законодательства.

7 мая 2018 г. Президент РФ В. В. Путин подписал, в настоящее время уже широко известный, майский указ³, в котором ставится цель снижения

¹ Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. – С. 95–96.

² К примеру, V Московский юридический форум «Будущее российского права: концепты и социальные практики» 5–7 апреля 2018 г. IV Московский юридический форум «Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании» 6–8 апреля 2017 г. IX Международная научно-практическая конференция, посвященная 80-летию Саратовской области: «Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса» 1 июля 2016 г. и т. д.

уровня бедности вдвое. Как вытекает из названия и текста, срок его исполнения – до 2024 года. До 1 октября года правительство должно было представить Президенту набор решений для реализации указа. В конце сентября 2018 г. новостные сайты широко информировали читателя о том, что «Правительство не знает, как выполнить майский указ Президента и сократить количество бедных в стране в два раза. По словам главы Счетной палаты, в России проживают более 19 млн человек, чей доход ниже прожиточного минимума. Вице-премьер Татьяна Голикова рассказала, что в 2018 г. бедных стало меньше, однако поручение Президента пока остается непосильной задачей»⁴.

Надо сказать, что как раз к этому времени дописывались последние строки представленного материала. И, возьмем на себя смелость утверждать, что не просто знаем, как сократить количество бедных в стране, но и своими формулами конституционного успеха начертили путь, в случае следования по которому, в нашем великом государстве с бескрайними территориями, занимающими 1/8 часть суши планеты Земля, появится много десятков миллионов жизнерадостных, самодостаточных людей, которые направляются к своему счастливому и богатому «завтра».

Несколько вводных слов «композитору» монографии необходимо вставить ради приведения читателя к обоюдному восприятию «общего места» публичной власти – для устойчивости уяснения содержательно-тематического характера.

Авторы учебника «Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика» Е. С. Шугрина, С. В. Нарутто и Е. М. Заболотских, с самого начала проясняют современное юридическое состояние формулы публичной власти: «Термин “публичная власть” официального закрепления в Конституции РФ и федеральных законах не получил, однако его активное использование в научной литературе и судебной и иной правоприменительной практике позволяет сделать вывод о том, что и государственная власть, и местная власть (муниципальная) имеют единый источник – многонациональный народ РФ, выражают общественные интересы на определенном территориальном уровне и поэтому воспринимаются как системная категория “публичная власть”. Следовательно, под публичной властью можно понимать структурно оформленную систему средств государственного и местного воздействия на общественные процессы»⁵. И, соответственно, включают в систему органов публичной вла-

³ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 20. – Ст. 2817.

⁴ «Национальная цель»: правительство не знает, как победить бедность. URL: <https://news.mail.ru/economics/34884405/>.

⁵ Шугрина Е. С., Нарутто С. В., Заболотских Е. М. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика: учебник для магистров / Е. С. Шугрина, С. В. Нарутто, Е. М. Заболотских. – М.: Юрайт, 2019. – 347 с. – (серия: Магистр). – С. 11.

сти: органы государственной власти, государственные органы, органы местного самоуправления, муниципальные органы⁶.

Профессор С. А. Авакьян рассматривает эту категорию гораздо шире: «Публичная власть – понятие многогранное, особенно если ее связывать с гражданским обществом. Она не сводится лишь к государственной власти, охватывает различные организационные средства для управления. Во-первых, это самоорганизация общества, у него нет единого центра управления, чаще всего управление общественными делами идет многоканально и строится как на устойчивых обычаях жизни людей, так и на участии в управлении различных организованных коллективов (политические партии, иные общественные объединения, трудовые коллективы, религиозные объединения и др.). Во-вторых, публичная власть – это и управление государственными делами, что делается в масштабах всего государства, в условиях России – также на территории субъектов Российской Федерации. В-третьих, публичная власть – это и управление делами муниципального уровня, оно представлено решением так называемых вопросов местного значения, а также в определенной мере управлением государственными делами от имени и по поручению государства. Отсюда и появилась трактовка местного самоуправления как публичной власти, соединяющей общественные и государственные начала»⁷.

Мы как раз связываем власть с гражданским обществом. Вернее, имеется замысел поднять до непосредственно властно-воздействующего состояния критерии оценки гражданским обществом экономической деятельности должностных лиц органов государственной и местной власти.

Что же касается понимания и степени разработанности категории «ответственность» в целом в современной юридической науке, то здесь нет однополярного подхода, и юридическая ответственность толкуется авторами: как мера государственного принуждения, как реакция на совершенное преступление или правонарушение⁸; как охранительное правоотношение, как специфическая юридическая обязанность⁹; как правоотношение между государством в лице его специальных органов и правонарушителем, с возложением на последнего обязанности претерпевать лишения и неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение, за нарушение требований, ко-

⁶ Шугрина, Е. С., Нарутто, С. В., Заболотских, Е. М. Указ. соч. – С. 11.

⁷ Авакьян С. А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 11. – С. 20.

⁸ Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. – М.: Госюриздат, 1961. – С. 312–318; Лейст О. Э. Теория государства и права: курс лекций. – М., 1995. – Т. 2. – С. 165; Лейст О. Э. Санкции в советском праве. – М.: МГУ, 1962. – С. 27; Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. – М.: ИНФРА-М, 1999. – С. 518–519.

⁹ Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – С. 14.

торые содержатся в нормах права¹⁰. Развитие трактовки указанной юридической конструкции будет являться вложением в теорию права и в законодательство авторов других научно-исследовательских работ. Мы же размышляем о необходимом конституционно-правовом *векторе* юридической ответственности органов публичной власти и их должностных лиц, который явился бы определяющим и, соответственно, стимулирующим развитие более широкого пласта членов гражданского общества и экономики Российского государства в целом.

И с самого начала озвучим тезис о том, что граждане Российской Федерации, которые в течение многих веков брали на себя груз всех революционных, общественно-политических процессов как на Руси, так и в новой России – *заслужили конституционное право решать* судьбу распределения средств и экономики своего государства и своих властей.

Ответы на вопрос, *по какой причине и как* именно решать – теми правовыми рычагами, которые есть у конституционалиста – как раз и будут по-ступательно приведены в представленных главах.

¹⁰ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М.: Юрист, 2001. – С. 599.

Глава 1. ВЗАИМОСВЯЗЬ КОНСТИТУЦИЙ, РЕВОЛЮЦИЙ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ КРИЗИСОВ

1.1. Конституции и революции: трансформация общественно-экономической системы

В 2010 г. в свет вышло издание, жанр которого был представлен как «разновидность популяризаторской литературы» с научными выводами юристов и экономистов, обнаруженными в процессе исследований в области конституционной экономики¹¹, в котором гл. 15, посвященная рассмотрению предмета исследования в контексте кризисных ситуаций, начинается со слов «Одно из направлений конституционной экономики исследует взаимосвязь конституций и революций»¹². И перечисляются признаки, присущие революции как определенному способу трансформации общественно-экономической системы: 1) глубокие изменения в отношениях собственности, системное обновление социально-политической структуры общества; 2) обусловленность революционной трансформации внутренними кризисными процессами, разрушение незыблемых ценностей; 3) слабость власти, предопределяющая в революционных обстоятельствах резкое усиление стихийности социально-экономических процессов¹³.

Поскольку «из-под пера» автора эти строки выходят как раз в период празднования столетнего юбилея Конституции РСФСР 1918 г., которая явилась «точкой отсчета» для последующих конституций нашей страны (1925, 1937, 1978, 1993 гг.), невозможно обойти вниманием и тему революции 1917 г., явившейся ее социально-политической предтечей.

Размышляя о парадоксальной активизации конституционного права в кризисные для экономики времена, И. А. Алебастрова также отмечает: «Во многом феномен конституций был вызван к жизни экономической потребностью обеспечить условия для развития рыночных отношений, которые стали привлекательными для значительной части населения, поскольку существенно увеличивали возможности коренным образом повысить социальный и экономический статус благодаря собственным усилиям человека»¹⁴. Правда, как образец создания «новых правил жизни» в виде конституционных актов, здесь представлен опыт Англии¹⁵.

¹¹ Гаджиев Г. А., Баренбойм П. Д., Лафитский В. И., Мау В. А. Конституционная экономика / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ. – 2010. – С. 2.

¹² Там же. – С. 178.

¹³ Гаджиев Г. А., Баренбойм П. Д., Лафитский В. И., Мау В. А. Указ. соч. – С. 178–179.

¹⁴ Алебастрова И. А. Конституционное право в эпохи экономических кризисов: исторические уроки // Теория и практика российского конституционализма: сборник докладов научно-практической конференции, посвященной 75-летию со дня рождения академик О. Е. Кутафина, 26 июня 2012 г. / отв. ред. В. И. Фадеев. – М.: издательский центр Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), 2013. – С. 387.

¹⁵ Алебастрова И. А. Указ. соч. – С. 377–388.

С одной стороны, принятие конституции в любом государстве – это основа формирования нового общественного согласия. В этих размышлениях возникает внутренняя потребность обратить внимание читателя на статью профессора И. А. Исаева «Насилие и господство: правовой аспект», в которой известнейший историк государства и права очень интересно и познавательно (как всегда), анализирует опыт революционных преобразований и идей в Европе XVIII–XIX вв., основанных на легальном применении насилия, внешне-мотивационно опирающихся в свою очередь на чертах суверенной демократии, что в результате приводит к риску возникновения состояния *господства*¹⁶ [выделено мной – А. Ч.].

Социально-психологическое впечатление из контекста данного материала складывается из-за всплывающих перед глазами конкретно-исторических аналогий в революционной и постреволюционной судьбе Российского государства.

Характеризуя черты равенства, историк приводит мнение французского философа и политического теоретика Жана Рансьера, «Демократия не ограничивается законодательным провозглашением равенства – необходима еще мощь демоса, которая уничтожает партнерство, накопление и отменяет порядковость»¹⁷.

Разбирая институт «политической реальности» одного из основателей философской антропологии Хельмута Плеснера, И. А. Исаев комментирует размышления немецкого философа и социолога: «Политика – состояние жизни, в которой та получает свою конституцию не только внешним юридическим образом, но и по существу, тем самым утверждая свои смысловые связи с миром»¹⁸.

Анализируя наступающий в государстве процесс «суверенной демократии», рожденной революцией, когда идея равенства ставится выше идеи свободы, и, подчиняя личность обществу, тем самым подчиняются общество и нация государству, по взглядам одного из самых спорных фигур в теории права XX в. Карла Шмитта, «всякое государство стремится установить свое *политическое господство* [выделено мной – А. Ч.], проявляя тенденцию к тотальности и преодолевая сопротивление любых оппозиционных сил»¹⁹.

Также без промаха проф. И. А. Исаевым выделена мысль французского политического деятеля Алексиса де Токвиля о появлении в постреволюционном обществе «нового типа страха – растекающейся тревоги без определенного объекта опасения. ... Тотальность становилась не только условием унификации и усреднения, но и являла собой конкретный симптом взаимного страха власти и страха подданных»²⁰.

¹⁶ Исаев И. А. Насилие и господство: правовой аспект // История государства и права. – 2017. – № 2. – С. 24–29.

¹⁷ Исаев И. А. Указ. соч. – С. 26.

¹⁸ Исаев И. А. Указ. соч. – С. 28.

¹⁹ Исаев И. А. Указ. соч. – С. 28.

²⁰ Исаев И. А. Указ. соч. – С. 29.

Приводим европейский исторический опыт, изложенный в работе «Насилие и господство...», поскольку за последний век отнюдь не линейного российского развития, «оздоровительные» мероприятия политического режима приводили и к «получению новой конституции», и к «законодательному провозглашению равенства», в результате которого мы получали «мощь демоса, которая уничтожает всякое партнерство», и к «взаимному страху власти и страху подданных».

Рассматривая проблемы соотношения доктрин верховенства права и правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма, П. Д. Баренбойм, один из основателей лаборатории конституционной экономики в России, приводит заключение Нобелевской лекции Джеймса Бьюкенена, где сравнивается К. Викселл с легендарным конституционным мыслителем и одним из первых Президентов США Дж. Мэдисоном: «Оба отвергали любую органическую концепцию *интеллектуального превосходства государства* [выделено мной – А. Ч.] над своими гражданами. Оба пытались использовать все возможные методы научного анализа для ответа на вечный вопрос общественного устройства: как мы можем жить вместе в мире, благополучии и гармонии, сохраняя в то же время наши права и свободу в качестве самостоятельных личностей, которые могут и должны создавать собственные ценности?»²¹. Это, добавляет автор, «и является предметом конституционной экономики, так как соотношение прав личности и государства – основной вопрос демократии в целом и конституционного права в частности. Конституционная экономика увязывает его с материальными условиями жизни, тем самым существенно дополняя и развивая традиционный конституционный анализ»²².

Мы выделили тезис об «*интеллектуальном превосходстве государства* над своими гражданами» именно после обращения к статье И. А. Исаева «Насилие и господство...», поскольку усматриваем в категориях «*господство*» и «*превосходство*» некоторое концептуальное родство, относящееся как к конституционным ценностям, так и к демократии в целом.

«Интеллект – это понятие определяется достаточно разнородно, но в общем виде имеются в виду индивидуальные особенности, относимые к сфере познавательной, прежде всего – к мышлению, памяти, восприятию, вниманию и пр. Подразумевается определенный уровень развития мыслительной деятельности личности, обеспечивающий возможность приобретать все новые знания и эффективно использовать их в ходе жизнедеятельности, – способность к осуществлению процесса познания и к эффективному

²¹ Цит. по: Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. – С. 89.

²² Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. – С. 89.

решению проблем, в частности – при овладении новым кругом жизненных задач»²³.

Если рассматривать государство с точки зрения традиционно-обывательских представлений – в образе системы, государственного аппарата для управления обществом, то, как предмет неодушевленный, оно интеллектуально своих граждан превосходить не может.

Если рассматривать государство в политическо-властных лицах (к слову, это также является классическим ассоциативным вариантом) – тогда возникают вопросы, являющийся «зlobой дня» для российского конституционного права последнего столетия и, вероятно, набирающий обороты в периоды экономического напряжения – о народовластии, об ответственности за результаты принимаемых социально-экономических решений, об ответственности за распределение национальных материальных ресурсов.

Мы подчеркнули, что «соотношение прав личности и государства – основной вопрос демократии в целом и конституционного права в частности»²⁴ и, на взгляд автора, именно развитие института конституционно-правовой ответственности органов власти за результаты принимаемых социально-экономических решений могло бы, и, даже более того, обязательно привело бы к гармонично законченному балансу статусов граждан и властных лиц и явилось бы элементом системы «сдержек и противовесов» во взаимоотношениях гражданского общества и органов публичной власти.

Вернемся к интересующей нас категории. Новой философской энциклопедией слово «господство» истолковывается как «механизмы осуществления власти через посредство исторически обусловленных политических институтов (государство, право, церковь и др.). Господство предполагает иерархию и социальную дистанцию между господствующими и подчиненными социальными группами, которые поддерживаются при помощи особого аппарата управления»²⁵.

Взяв для объективного суждения трактовку еще одного философского энциклопедического словаря, увидим, что это «распоряжение человеческими действиями ... всякое отношение господства является одновременно (хотя и не без исключения) отношением силы»²⁶.

²³ Интеллект. Словарь практического психолога. – М.: АСТ, Харвест. С. Ю. Головин. 1998. URL: <https://psychology.academic.ru/814/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82>.

²⁴ Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. – С. 89.

²⁵ Господство. Новая философская энциклопедия: В 4 тт. – М.: Мысль / под. редакцией В. С. Степина. 2001. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2107/%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%9E

²⁶ Господство. Философский энциклопедический словарь. 2010. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2107/%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%9E

Самым распространенными синонимами термина «превосходство» являются: верх, господство, главенство, козырь²⁷. Словарь Ушакова истолковывает «превосходство» как «обладание высшим достоинством, высшими качествами по сравнению с кем-чем-нибудь, преимущество перед кем-чем-нибудь»²⁸.

Подводя вышесказанное об экономике, власти, господстве и превосходстве к вопросам о двух ключевых датах в истории Российского государства, права и конституционализма: 1917 и 1918 гг., обратим внимание на следующее.

В 31 томе Полного собрания сочинений, куда были включены произведения вождя мирового пролетариата, содержащие оценку совершившейся в феврале 1917 г. революции и ее замечательном своеобразии, выраженном в создании двоевластия, В. И. Ленин пишет: «Коренной вопрос всякой революции есть вопрос о власти в государстве. Без уяснения этого вопроса не может быть и речи ни о каком сознательном участии в революции, не говоря уже о руководстве ею»²⁹. И, далее, в 34 томе, где сосредоточены работы, созданные уже в период подготовки Октябрьской социалистической революции, он развивает эту мысль: «В руках какого класса власть, это решает все ... Ни обойти, ни отодвинуть вопроса о власти нельзя, ибо это именно основной вопрос, определяющий все в развитии революции, в ее внешней и внутренней политике»³⁰.

Известный теоретик государства и права, профессор А. В. Корнев в статье «Правопонимание в эпоху революций» пишет следующее: «Власть нужна для того, чтобы провести социальные преобразования, и в первую очередь, экономические. СССРхватило трех пятилеток, чтобы к 1937 г. – страшному в истории нашей страны, то есть до массовых репрессий, стать одним из мировых лидеров по объему промышленной продукции, а по темпам индустриального роста он обогнал даже США»³¹.

Д. Ю. Двинских в коллективной монографии «Правовое администрирование в экономике. Актуальные проблемы», анализируя механизмы и контекст стратегического управления в Советском Союзе, констатирует, что «несмотря на все известные издержки, выполнение первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР (1928–1932 гг.) превратило СССР в индустриальную державу. А сама система общегосударственных, отрасле-

²⁷ Превосходство. Словарь русских синонимов. URL: <http://jeck.ru/tools/SynonymsDictionary/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE>.

²⁸ Превосходство. Толковый словарь Ушакова. Д. Н. Ушаков. 1935-1940. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/967002>.

²⁹ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. – Т. 31. – С. 145.

³⁰ Там же. – С. 200.

³¹ Корнев А. В. Правопонимание в эпоху революций // Юридическая наука: история и современность. – 2017. – № 3. – С. 35.

вых и территориальных планов разного горизонта, в сочетании с отдельными программами и проектами просуществовала вплоть до распада СССР и была предметом изучения и, в разной степени, заимствования странами с разными общественно-политическими укладами, начиная от США и заканчивая КНР»³². И, далее: «Реализация в СССР пятилетних планов и конкретных программ явила миру возможности использования нерыночных механизмов для решения стратегических задач в интересах государства и общества»³³.

В. О. Ключевский в своем знаменитом полном курсе лекций, останавливаясь перед IV периодом нашей истории (до половины XIX в.) приводит удивительные антиномии российской жизни: «политическое положение трудящихся классов устанавливается в обратном пропорциональном отношении к экономической производительности их труда, то есть этот труд становится тем менее свободен, чем более делается производителен. Отношение народного хозяйства к социальному строю народа, открывающееся во втором процессе, противоречит нашему привычному представлению о связи производительности народного труда с его свободой. Мы привыкли думать, что рабский труд не может равняться в энергии с трудом свободным и что трудовая сила не может развиваться в ущерб правовому положению трудящихся классов. ... Но, стесняемый политически, народный труд расширяется экономически...» И – итог: «Государство пухло, а народ хирел»³⁴.

Ход государства Российского идет по исторической спирали. Конституция РФ 1993 г. точно также, как и революционные события 1917 г. и принятая в результате этих государственных драм Конституция РСФСР 1918 г. с ее юридическими тезисами о принадлежности власти «целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству – Советам Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов» (ст. 7), об основных задачах «рассчитанной на настоящий переходный момент Конституции ... в установлении диктатуры ... пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти» (ст. 9)³⁵, не явилась истинным рубежом для государствоопределяющих высших конституционных институтов: смены верховной (и в целом – публичной) власти, ее ответственности за принимаемые решения и провозглашенного народовластия³⁶.

³² Двинских Д. Ю. Стратегическое планирование: опыт прошлого и новые механизмы. Глава 3 / Правовое администрирование в экономике. Актуальные проблемы: монография / коллектив авторов; под ред. Ю. А. Тихомирова. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2018. – С. 67–68.

³³ Двинских Д. Ю. Указ. соч. – С. 69.

³⁴ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция сорок первая. URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch/>.

³⁵ Конституция РСФСР 1918 г. URL: <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/>.

³⁶ Чупилкина А. Ф. Институт преемства / смены верховной власти: взгляд в прошлое и тревоги о будущем // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 5. – С. 21–28.

Слова В. И. Ленина, являвшиеся в 1917 г. предтечей будущих конституционных преобразований: «“Власть Советам” – это значит радикальная переделка всего старого государственного аппарата, этого чиновничьего аппарата, тормозящего все демократическое, устранение этого аппарата и замена его новым, народным, то есть истинно демократическим аппаратом Советов, то есть организованного и вооруженного большинства народа, рабочих, солдат, крестьян, предоставление почина и самостоятельности большинству народа не только в выборе депутатов, но и в управлении государством, в осуществлении реформ и преобразований»³⁷ – вылились в «чистоту» юридического жанра в виде «ядра согласия» – Конституции РСФСР 1918 г., но на деле обернулись совершенно иным итогом практического воплощения.

Советская власть Конституцией 1918 г., с одной стороны, заложила правовую основу для изменения структуры старой власти, разделив общество на четко выраженные классы – предоставив «демократию» для рабочих и беднейшего крестьянства, и лишив остальные классы политических, гражданских и экономических свобод. Однако в результате в стране Советов опять фактически была возрождена феодально-бюрократическая иерархия, приведшая страну к экономическому застою³⁸.

Основной закон – это, безусловно, политический документ, он дает живущим – надежду на лучшее будущее, а живущим в будущем – оправдывает рукотворное настоящее. Напомним вышеприведенное миропонимание Х. Плеснера, озвученное проф. И. А. Исаевым о том, что конституция утверждает свои смысловые связи с миром.

Революция 1917 г. не высчитывается прямо из истории, она могла произойти, но могла и не произойти. Но так как она произошла – ее оправданием могла бы послужить великая, экономически развитая страна без тоталитарной или авторитарной парадигмы. И происходящее в жизни государства в течение последующих лет 10–20 – не является временным мерилom совершившегося. Необходимо изучать геометрию исторического развития по сегодняшний день, и, – чем обязательно займутся следующие поколения – и по завтрашний.

Необходимо сделать некоторое отступление и дать короткое пояснение. Автор данных строк ранее ссылался на фрагментарность человеческой жизни, в том числе поневоле понизывающую мировосприятие большого количества ученых: «Со дня принятия Конституции РФ [1993 г. – *примеч. мое*] пройден насыщенный путь, являющийся мигom в соотношении с академической теорией многомиллиардного возраста планеты Земля, но приходящийся большим судьбоносным этапом в жизни каждого из нас»³⁹. Действительно, наша собственная система ценностей и взгляд на мир в большей ча-

³⁷ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. – Т. 34. – С. 202.

³⁸ Ясин Е. Г. Не сильная рука, а сильные мозги. URL: <http://www.aif.ru/society/9190>.

³⁹ Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 7. – С. 11.

сти формируются из личного опыта. Но если ретроспектировать исторический процесс Российского государства и «просмотреть» несколько последних веков, то в поле зрения могут попасть как относительно недавние, так и «давнишние» любопытные (скорее, применим термин – трагические) обстоятельства Российского государственного строительства.

Немного разворошим Шмиттовскую «тотальность», «сопротивление любых оппозиционных сил», Токвилевский «новый тип страха – растекающаяся тревога без определенного объекта опасения», «конкретный симптом взаимного страха власти и страха подданных». Эти симптомы в исторической России идут рука об руку, и даже – феноменально (!), влекут за собой экономические всплески, военные победы, но далее, в перспективе – государственную стагнацию человеческой жизни.

Абсолютно верны утверждения проф. С. А. Авакьяна о том, что «принятие конституций имеет задачей отразить все качественно новые явления»⁴⁰ и проф. Н. М. Добрынина: «главное – это фактическая трансформация конституционных устоев»⁴¹.

Конституционный мост длиною в век, а, точнее, фактическое претворение в жизнь главного политического документа страны показывает, что, несмотря на меняющиеся фасадные вывески, мы по большому счету движемся по одной и той же модели конституционно-исторического развития Российского государства. Автор данных строк в своих, более ранних статьях, уже рассматривал эволюционную биологию государства как процесс, движимый менталитетом нации, который в свою очередь обусловлен культурно-историческим геном, стереотипом восприятия происходящих явлений⁴².

Вопрос исторической спирали – архиважный. В той или иной форме мы будем возвращаться к нему или просто напоминать о нем по мере нашего исследования.

На одном из исторических примеров попробуем объяснить свой тезис. Без, подобным образом проведенных аналогий, рассматривать лишь сегодняшний конституционный день Российского государства и состояние конституционно-правовой ответственности органов власти, является занятием отрывочным, фрагментарным, не объясняющим «положение вещей» и их истинную природу. Современные конституционно-символические поля, имеют абсолютно регрессивную мощь в эволюционном развитии Российского государства. Таким ярким, исторически объясняющим примером является фигура Ивана Грозного, темная тень которого проходила по России в 2016 г. в виде установки памятников и эмоциональных обсуждений о значениях происходящего на этом фоне историками, политологами и юристами.

⁴⁰ Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. Глава 2. URL: http://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/2/#block_200.

⁴¹ Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции РФ и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 5.

⁴² Чупилкина А. Ф. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – 2017. – № 2. – С. 3–7.

1.2. Современные конституционно-символические поля: историко-экономические аналогии

Безусловно, эволюция крупных сложных систем, тем более, таких, как государство, необратима. Но говоря об эволюции в традиционном понимании, мы в первую очередь подразумеваем эволюцию биологическую – бескачковый, постепенный процесс развития. Тогда как эволюционная биология государств как система наук, объектами изучения которой являются человек, общество во взаимодействии с окружающей их государственной средой, к сожалению, не обходится без противовесного понятия – революция.

Революция, как открытый разрыв с предыдущим состоянием, как прыжок в развитии общества (не очевидно, что в правильную сторону), в свою очередь, влечет за собой вполне понятный период «обретения себя» – прихода в рабочее состояние, восстановление всех сложных механизмов государственной системы, больше напоминающее метаболический процесс брожения – распада веществ под действием собой же вырабатываемых ферментов. Так сложилось, что в истории России одно такое брожение в конце XVI – начале XVII вв. получило меткий термин «Смута», характеризующееся кризисом государственности: глубоким династическим, социальным, духовным, внешнеполитическим упадком, интервенциями и разорением страны.

Даже поверхностное перечисление примет Смутного времени наводит на мысль о, быть может, существующих ныне, исторических аналогиях. Выразим надежду, что прошлое не повторяется. Скорее, случаются эквивалентно-нишевые исторические ситуации, на которые народ и власть реагируют согласно хромосомной теории наследственности – теории, которая доступно объясняет присущее всем организмам свойство повторять в ряду поколений одинаковые признаки и особенности развития через носителей наследственных оснований – гены.

Если отойти от биологического (генного) подхода и рассматривать общество, оформленное в государство как социокультурное целое – то основанием его в свою очередь является менталитет как культурная парадигма, являющаяся доминирующей фактором того или иного сценария эволюции страны.

При этом вполне вероятно, что такая, в большей степени философская категория, как менталитет нации, как раз и обусловлена культурно-историческим геном, стереотипом восприятия, взглядом на мир, на происходящие в нем явления с точки зрения своей самобытности, своих идеалов и убеждений.

К примеру, первый царь Московской Руси Иван IV Грозный – политико-юридическая реалья, ушедшая из жизни четыре столетия назад и, с одной стороны, выглядящая совершенно анахроничной при ее упоминании в эпоху гаджетов. Однако эта фигура возрождается, актуализируется и получает все больший резонанс в противоречивые моменты общественно-политической жизни страны.

Совершенно согласимся с профессором И. А. Исаевым и его утверждениями о ярковыраженном рождении символических полей, символической реальности и об остром влиянии символистской среды власти и права на круг властных отношений и коммуникаций в переходные исторические периоды⁴³.

Именно таким условным знаком во все времена будет являться матричная фигура Ивана Грозного, реанимация образа которого символизирует очередной эволюционный (или инволюционный?) виток развития Российского государства.

Да, дискуссия об Иване IV – первом царе всея Руси, заложившем большинство ее культурно-государственных норм – это дискуссия о прошлом, настоящем и будущем России, о ее конституционных ценностях и смыслах и одновременно деформации этой системы ценностей и общественных институтов в практике их претворения в реальную жизнь. В том числе, это и разговор о следующем за ним переходном периоде – Смутном времени, само название которого чрезвычайно точно отражает атмосферу тех лет.

Конечно, читателю может показаться странным то, что автор употребляет понятие конституционных ценностей даже относительно событий 4-х-вековой давности. Но, во-первых, сегодняшнее понятие конституционных ценностей сложилось не сейчас, это результат эволюции общечеловеческих ценностей, служение норм и правил интересам человека; а, во-вторых, несмотря на то, что понятие «Конституция» в современном понимании как основного закона стал применяться с XVII в., применимо к любому историческому отрезку времени любого государства можно говорить о наличии в нем актов конституционного значения, определяющих, как минимум, общий строй государства, систему государственной власти и основы положения населяющих это государство людей.

Изложим свои аргументы на существовавшие тогда и существующие сейчас государственные институты, на явления, которые влекут за собой размышления об их аналогии и далее – движении государственного организма во всем его масштабе, безусловно, проявляя диалектическую гибкость при взгляде на такое историческое расстояние.

1. Самой синонимичной краской образа Грозного, без всякого сомнения, является *опричнина*. Суть государственного института опричнины заключалась в разделении всего общества на две части – народ и опричных. Опричникам, избранным самим царем и присягнувшим ему на личную верность, были предоставлены безграничные права на нахождение и разграбление «изменников». У другой части подданных прав не было. Чтобы быть в безопасности, надо было стать опричным, отделиться от народа.

Институт корпоративного рейдерства, получивший в России больше политический, нежели исключительно хозяйственный подтекст; госкомпа-

⁴³ Исаев И. А. Символический порядок власти // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. – № 18. – С. 3–8.

нии, являющиеся локомотивами отечественной экономики, о масштабе которых говорит то, что они обеспечивают более половины доходов федерального бюджета и на руководящих постах которых находятся лица, чьи фигуры являются субъектами истеблишмента, продвигаемых властью – на фоне гражданской обреченности уже потеряли сенсационность, но беспрерывно производят впечатление класса «неприкасаемых».

Сегодня, с точки зрения конституционного права опричнину следует понимать в широком смысле – как внеконституционную организацию и как принцип власти, драматическое влияние режима которой в целом на судьбу страны еще недостаточно исследовано и оценено историко-правовой наукой.

2. Формирование государственного аппарата по принципу *местничества*. Данным институтом была наполнена политическая жизнь Московского государства с конца XV в. Воплощением его являлось получение служебного назначения не по личным заслугам, а по происхождению. Данная практика превращала боярство в закрытую корпорацию, подменяла общесоциальные идеи сословными. Результаты местнической системы исключительно негативные, т. к. подбор служилых людей не по личным способностям и талантам, безусловно, ухудшал эффективность кадровых решений.

«Почему Иван Грозный, который любое местническое дело, если ему хотелось, прекращал одним суровым окриком: «Не дуруй!», сам охотно влезал в местнические счета, допускал их даже среди опричников, умело пользовало ими, чтобы возвысить тех, кто у него «во времени» (в фаворе), и унижить тех, кто близок к опале?»⁴⁴. На свой же вопрос профессор В. Б. Кобрин, специалист по истории России XV–XVI вв. отвечает следующим образом: «Местничество выдвигало роды давних вассалов московских великих князей, традиционно поддерживавшие власть потомков Ивана Калиты»⁴⁵, династическим последователем которой и являлся Грозный царь. Его Царский Указ – «Приговор» о местничестве, немного ограничивающий, но все же сохраняющий данный институт, был принят в 1550 г. Но сожжение «разрядных книг», содержащих записи «местнических дел и случаев» – акт, символизирующий ликвидацию местничества, произошел лишь в 1682 г. с подачи 3-го царя из династии Романовых – Федора Алексеевича, который, несмотря на молодость, имел самостоятельный взгляд на государственное управление. Такая реформа «совершенно изменяла положение служилого сословия в московском государстве»⁴⁶.

Необходимо полагать, что существование института местничества, так и затем, его полная отмена, исключительно повлияли на состояние дел

⁴⁴ Кобрин В. Б. Иван Грозный. URL: http://stavroskrest.ru/sites/default/files/files/pdf/kobrin_ivan_grozniy.pdf. Воспроизведено по изданию: Кобрин В. Б. Иван Грозный. – М.: «Московский рабочий», 1989 г. 175 с.

⁴⁵ Кобрин В. Б. Указ соч.

⁴⁶ Замысловский Е. Е. Царствование Федора Алексеевича / Санкт-Петербург: Тип. Замысловскаго и Бобылева, 1871. Ч. 1. – С. 14–15.

в местном управлении, поскольку стержневой структурой местных территорий являлись преимущественно лица, являвшиеся служилыми людьми и отправление их на места имело вид государственного вознаграждения – как покой и отдых после военной службы⁴⁷. Формирование и состав служилого сословия впоследствии содержательно отражались на жизни местного населения, которым это сословие управляло. В результате складывающаяся система местного управления решала судьбу экономики государства – поскольку Россия всегда была страной земледельческой, а преобладающей долей населения являлось крестьянство.

Профессиональный управленческий слой во главе государственных структур – это наиболее ценное достояние страны. Меритократия как принцип государственного управления, как одна из попыток избежать отрицательных последствий политических режимов, основанных на власти аристократии, «номенклатуры», «власть имущих», воплощенная в практике, приводит к социально-экономическим прорывам государств⁴⁸. Демократию (если ее процедуры расценивать как наиболее приемлемый способ выбора достойнейших членов общества) можно считать одним из видов меритократии. К сожалению, несправедливое распределение политических ценностей, государственных должностей, основанных на родстве, знакомстве, связях, так напоминающее институт местничества, и сейчас является фактором, имеющим абсолютно регрессивную мощь в эволюционном развитии Российского государства.

3. *Феодализм*. Утверждать, что сформированный к середине IX в. феодальный строй в Древнерусском государстве окончательно ушел из современной государственной жизни, может только ученый, стремящийся к эскапизму. Мы не углубляемся в основу марксистского определения феодализма как общественно-экономической формации. Но каковы ключевые позиции феодализма как политического режима? Это собственность, совмещенная с властью и правовая административная система правоотношений в обществе в целом.

Современное возрождение феодальных политик управления, хозяйствования и общественной жизни, обозначенное как *неофеодализм* и характеризующийся увеличением разрыва между богатыми и бедными, обесцениванием гражданства и возрастающим регулированием общественной жизни олигархическими структурами, уже получил популяризацию в 70-х гг. прошлого века. Однако логика уместности такого определения в современных российских реалиях обусловлена и юридически оформленным в 2004 г. и просуществовавшим до 2012 года квазиконституционным институтом, по-

⁴⁷ См.: Чупилкина А. Ф. Земская реформа Ивана Грозного: правовой прогресс или государственный регресс? // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. – № 18. – С. 9–10.

⁴⁸ См.: Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика: исторические предпосылки и конституционно-правовой контекст современного состояния в России // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2016. – № 4. – С. 34.

лучившим название «назначение губернаторов»⁴⁹, чрезвычайно напоминающий интенсивное перемешивание господствующего класса конца XV – первой трети XVI в., когда феодалы перемещались, получая вотчины и поместья в новых местах⁵⁰.

4. *Земский собор* – торжественный орнамент сословной представительности в управлении Русского царства, инициированный Иваном IV. Однако, исходя из оценки личности Грозного царя, уместно допустить и иное его намерение – создать видимость всеобщего совещания, чтобы снять с себя юридическую ответственность за принятые на Соборе резолюции и за их влияние на общественно-экономическую судьбу страны и всего народа.

Такой вывод можно сделать из анализа этого глубинного государственно-правового явления⁵¹.

5. *Централизация*. Безусловно, интеграторами державного централизма Московского государства являлись Иван III и Василий III. Применимо к Ивану IV больше применимы глаголы «завершил» или «продолжил» становление нового централизованного государства как последний из династии Рюриковичей. Говоря о «последнем» из рода, мы, разумеется, не забываем о Федоре I, который царствовал, но не правил.

Однако при Иване IV сложилось централизованное государство с таким укладом жизни и политико-административным строем, как бы мы сейчас сказали – далеким от своей «конституционной и экономической предначертанности». Уникальная парадоксальность экономического разорения Руси в конце правления Грозного состоит в ее скоростности и рукотворности, к чему привела политическая неограниченность одного лица, экономико-олигархическая централизация опять же в лице опричнины, которая, по существу, явилась аграрным переворотом в форме перераспределения собственности (земель), уничтожения независимости крупного вотчинно-княжеского землевладения. Указанные причины привели, во-первых, к общественной розни, классовой вражде из-за возрастающего разрыва между бедными и богатыми, во-вторых, как к бегству крестьян на окраины государства, где не было ужасов террора, так и к бегству людей вовсе из государства.

К сожалению, проводившаяся в последние годы современной России «вертикализация» совершенно симптоматично ведет к такой же эрозии системы ценностей и социально-экономических институтов, классовым проти-

⁴⁹ См.: Чупилкина А. Ф. Формирование представительных органов муниципальных образований в городском округе Самара по новой модели: профанация выборов // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015). Вып. 1 / отв. ред. М. С. Саликов. – Екатеринбург: издательский дом Уральского государственного юридического университета, 2016. – С. 459–467.

⁵⁰ Кобрин В. Б. Указ. соч.

⁵¹ См.: Чупилкина А. Ф. Земские соборы – предыстория российского парламентаризма? // Российский юридический журнал. – 2017. – № 1(112).

воречиям, обреченности людей в их ощущениях неоднозначности государственного строя.

Бесспорно, у большого дела не может быть одной причины. Именно таким полиисторическим процессом явилась Смута. Отсутствует даже необходимость бросать эпохальный «мостик» от финального момента правления Ивана IV до даты ее официального начала в 1598 г.: «со смертью Грозного (18 марта 1584 г.) сразу открылось поприще для смуты»⁵².

Перечисляя основания ее зарождения, В. О. Ключевский указывает, в частности, на следующее: «почвой для нее послужило тягостное настроение народа, общее чувство недовольства, вынесенное народом из царствования Грозного и усиленное правлением Б. Годунова», «социальный разлад... коренился в тягловом характере московского государственного порядка... Во всяком правомерно устроенном государственном порядке предполагается как одна из основ этой правомерности надлежащее соответствие между правами и обязанностями граждан, личными или сословными», «столкновение политических идей сопровождалось борьбой экономических состояний»⁵³.

Безусловно, смена властных элит всегда приводит к борьбе экономических состояний. Если говорить о еще предстоящем социальном разладе, то по прогнозам Счетной палаты РФ к 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян⁵⁴. Тягловый характер, коренящийся в московском государственном порядке 4-х-вековой давности имеет тенденцию к возрождению – при недостатке средств в современном государстве налоговое бремя на граждан увеличивается, что экономически все более будет отражаться на социально незащищенных слоях населения. Отсутствует именно справедливое фактическое «соответствие между правами и обязанностями граждан».

Также невозможно обойти вниманием отправную точку Смутного времени – пресечение династии. «Московское государство все еще понималось в первоначальном удельном смысле, как хозяйство московских государей... государственный порядок признавался возможным только при государе именно из этой династии. Потому, когда династия пресеклась и, следовательно, государство оказалось ничьим, люди растерялись...»⁵⁵. Конечно, при провозглашении Конституцией РФ 1993 г. государства демократического с республиканской формы правления, с вытекающей конституционной ценностью сменяемости власти⁵⁶, ссылаться на возможности пресечения дина-

⁵² Лучинский Г. А. Смутное время. См.: по: энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. – СПб., 1900. Т. XXXа. – С. 585.

⁵³ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция сорок третья // URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch/>.

⁵⁴ Куликов С. К. 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян // Российская газета. 2016. 8 ноября.

⁵⁵ Ключевский В. О. Указ. соч.

⁵⁶ Кондрашов А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность // Российский юридический журнал. – 2016. – № 3. – С. 90–99.

стии довольно архаично, но только на первый взгляд. Поскольку уверенно можно говорить о существующем факте династии политической.

Профессор С. А. Авакьян обращает наше внимание на то, что «обще-человеческой конституционной ценностью является служение конституционных норм и правил интересам человека и гражданина»⁵⁷. Но при имеющей место в России конституционно-правовой проблеме – отсутствии реальности сменяемости власти, в последние годы создается осязаемое в массах психологическое замешательство, как будто вновь возрожденное государственно-историческим геном – боязнью властных перемен, неизвестности будущего.

Системные ошибки в организации государственных институтов показательно влекут за собой симптоматичные ошибки в построении экономики: в течении ряда лет угасающий сектор малого предпринимательства, преобладание их абсолютных антагонистов – монополий. В качестве обоснованно вытекающего последствия – социальная напряженность, брожения в обществе.

Симптоматичная ошибочность, даже более того, симптоматичная халатность построения системной цепочки «власть – конституция – экономика» является недостатком фактически существующего Российского государственного строя для его эволюционной биологии.

1.3. Результаты глобальных социально-политических потрясений: пороки конституционно-правовой и государственно-правовой конструкции

Анализируя пути конституционного развития зарубежных стран, П. Д. Баренбойм в «Очерках конституционной экономики» пишет: «Россия была и империей не хуже Британской, а потом огромным советским государством Империей-Утопией и за тысячу лет перепробовала все, кроме демократии, правового государства и верховенства права. И ничто из прошлого не дало российскому подданному (а последние республиканские почти сто лет – гражданину) спокойную, счастливую и благополучную жизнь»⁵⁸.

Попробуем объяснить эту роковую и преследующую нас закономерность.

Для объективности восприятия правовой ситуации в России, и не только в России, процитируем точку зрения профессора Ю. А. Тихомирова, который, рассматривая проблемы развития права в современном мире в целом за последние полстолетия, делает вывод, что «несмотря на то, что увертюра, сопровождающая правовую регуляцию, строится по нотам верховенства

⁵⁷ Авакьян С. А. Глобализация, общие конституционные ценности и национальное регулирование // Национальные интересы. – 2001. – № 4. – С. 45.

⁵⁸ Баренбойм П. Д. Философия права и конституционная экономика // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: «Юстицинформ» – 2009. – С. 252.

права, правового государства, высочайших авторитетов международного права, в сущности, конечный эффект воздействия права на общественные процессы в стране и в мире пока не вызывает большого удовлетворения. ... отношение к праву ... часто подстраивается под тот интерес, который характерен для правителя, для правящей верхушки, для какого-то слоя. Отражается это и в мировосприятии населения, которое следует свои традициям и обычаям»⁵⁹.

Что касается результатов глобальных социально-политических потрясений (революций), которые юридически должны обуславливать изменения конституционной нравственности, но, к сожалению, никак не влияют на ход государственной жизни практически, то они также исчерпывающе объясняются И. А. Исаевым, который, поднимая тему переворотов и крушения старого порядка, объясняет происходящие процессы так: «Тогда на политическом пепелище возрождается новая система и новый режим, при этом все же сохраняющие некую глубинную связь с казалось бы разорвавшейся нитью исторического бытия данной государственности: если этого не происходит, тогда можно говорить о смерти государства»⁶⁰.

Оптимистический вывод «Наше государство живо!» имеет и обратную картину российской медали: не происходит массовой эволюции правосознания.

Один из авторов Конституции РФ 1993 г. С. М. Шахрай в статье «Конституционные ловушки истории: была ли революция 1917 г. неизбежна?», анализируя возможность проведения конституционных реформ вместо революционного переворота в 1917 г. и «революционную ситуацию» в СССР начала 90-х гг. прошлого века, формулирует вывод о том, что «дело тут не в силе тех, кто демонтировал прежний строй, а в порочности его государственно-правовой конструкции»⁶¹.

Как минимум, конституционалистам совершенно очевидно, что категории «государственно-правовая конструкция» и «конституционно-правовая конструкция» могут совпадать, а могут расходиться как в теоретическом, так и в практическом смыслах. Однако, в современном мире, бесспорно, пороки конституционно-правовой конструкции повлекут за собой и пороки государственно-правовой конструкции.

У автора данных строк, к примеру, есть абсолютная уверенность в том, что развитие института конституционно-правовой ответственности органов публичной власти в конституционном пространстве России повлекло бы за собой рост экономического благополучия (о чем будет сказано в 3 и 4 главах).

⁵⁹ Тихомиров Ю. А. Право в современном мире: векторы развития // Государство и право. – 2017. – № 5. – С. 5–6.

⁶⁰ Исаев И. А. Легальность и государственный интерес // Lex Russica. – 2016. – № 11(120). – С. 225.

⁶¹ Шахрай С. М. Конституционные ловушки истории: была ли революция 1917 г. неизбежна? // Юридическая наука: история и современность. – 2017. – № 5. – С. 19.

Итак, тоталитарные или авторитарные тенденции на протяжении всей истории нашей страны не приводили к долгосрочному и стабильному социально-экономическому развитию как самого государства, так и его *социума* (речь идет о росте благополучия самого широкого пласта населения). С одной стороны, сказанное абсурдно. Но в истории Российского госстроительства мощь государства вовсе не совпадала с мощью народной и в качестве пояснения здесь на память опять приходит драматический вывод В. О. Ключевского: «Государство пухло, а народ хирел».

Российский народ, да и наша История устали от многовековых страданий и противопоставлений «человек – государство»! Счастливое, политически и экономически уверенное народонаселение – это залог жизни государства. Широко известно высказывание Плутарха: «Государство есть некая совокупность объединившихся частных домов и сильно лишь в том случае, если преуспевают его граждане – каждый в отдельности»⁶². Звучит так убедительно, что даже поневоле выступишь с предложением: давайте жить по Плутарху! Необходимо понимать, что заложенность механизма конституционно-правовой конструкции влияет на взаимоотношения политической и экономической жизни «общество-государство», на *самовосприятие общества* либо как 1) придаток государства, властных структур, либо как 2) надежду, опору и смысл развития Российской государственности – без «политического господства», без «тенденций к тотальности и преодоления сопротивлений любых оппозиционных сил», без «симптома взаимного страха власти и страха подданных».

⁶² Плутарх. Сравнительные жизнеописания. В 3 т. – М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1961–1964. – (Литературные памятники / Акад. наук СССР). Т. 1. 1961. – С. 457.

Глава 2. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ОСНОВНОГО ВЕКТОРА УЧАСТИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СУДЬБЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

2.1. Экономические конституции и гражданское общество: новый вектор развития современного конституционного права

В своих размышлениях о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России, ведущий конституционалист страны пишет: «Парадоксально, но факт: в действующей Конституции ... слово “общество” нет! Хотя об обществе много говорят, в литературе часто употребляется категория “гражданское общество” ... Появление в конституции государства норм, обращенных к обществу и его институтам, не означает возникновения конкуренции “общество-государство”. Не будем забывать, что стратегические цели у них едины, а различие состоит в средствах и методах достижения»⁶³.

До сих пор актуальны «Тезисы о правовой реформе в России», впервые озвученные в 2004 г. Председателем Конституционного суда РФ В. Д. Зорькиным. И здесь напомним про самый первый тезис: «правовая реформа еще никогда не провозглашалась в российской истории»⁶⁴.

Разбирая действующий в современности институт народовластия как принцип конституционного строя (ст. 3 Конституции РФ), проф. С. А. Авакьян делает неутешительный вывод и рекомендацию: «не просто провозгласить, но и гарантировать народовластие»⁶⁵. Среди причин, обуславливающих неотложность сегодняшней конституционной реформы, проф. Н. М. Добрынин называет «конституционное регулирование форм непосредственной демократии и участия гражданского общества в управлении страной»⁶⁶.

Мы предлагаем разработать схему участия членов гражданского общества в экономической судьбе Российского государства.

Но что это за категория – гражданское общество?

Одним из ярчайших представителей критики к имеющейся терминологии и содержанию формулировки «гражданское общество» является В. Е. Чиркин⁶⁷.

⁶³ Авакьян С. А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университета. – Серия: Право. – 2016. – № 1. – С. 8–9.

⁶⁴ Зорькин В. Д. Тезисы о правовой реформе в России // Законодательство и экономика. – 2004. – № 2. – С. 5.

⁶⁵ Авакьян С. А. Гарантированное народовластие. Десять причин для конституционных реформ в России // Независимая газета. 2012. 16 октября.

⁶⁶ Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции РФ и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 7.

⁶⁷ Чиркин В. Е. Новый вектор развития современного конституционного права / Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы: сборник материалов международной научной конференции / отв. ред. С. А. Авакьян. – М.: РГ Пресс, 2017. – С. 14.

Как новый вектор развития современного конституционного права классик конституционного права зарубежных стран называет базовые социально-экономические интересы людей, интересы их социальных и профессиональных слоев, политический характер требований к власти об улучшении социально-экономических условий к жизни. В данном ключе обращает внимание на широкое распространение формулировки «демократическое государство» в большинстве основных законов государств мира при одновременном отсутствии понятия «демократическое общество». При этом ссылаются на основные законы Болгарии (1991), Литвы (1992), Афганистана (2004), Ирака (2005), Бутана (2008), подытоживая: «В некоторых новых конституциях встречается неясная по терминологии и содержанию формулировка “гражданское общество” ... Во всех названных конституциях создание такого общества формулируется как цель развития, содержание этих понятий не обозначено»⁶⁸. В том числе пишет о нарастающем градусе всемирной актуализации социально-экономических прав человека параллельно с вопросами экономического и социального порядка при одновременно слабом отражении этого вектора в конституциях современных государств, практически отсутствующем научно-исследовательском процессе конституционного регулирования социально-экономического направления, плохом его представлении в учебниках, пробельности понятия общественного строя и его основ, избегания этой категории в научной и учебной литературе.

И, на наш взгляд, проф. В. Е. Чиркин ставит задачу перед научной общественностью словами о необходимости разработки нового вектора развития конституционного права, поскольку это имеет особое значение для устойчивого развития общества. В частности, обращает внимание на достаточную разработанность института политической демократии, при несправедливом замалчивании в работах конституционалистов категорий социальной и экономической демократии, однако, «эта составляющая особенно тесно связана с вопросами жизнеобеспечения социальных сообществ, групп и индивидов»⁶⁹.

Вероятно, как созвучие с мнением В. Е. Чиркина относительно расплывчатости терминологии и содержания категории «гражданское общество», следует расценивать точку зрения С. А. Авакьяна: «какого-то единства в подходах к пониманию гражданского общества нет»⁷⁰. И далее представляет три пути к восприятию данного термина.

Первый подход: тождественность категории «гражданское общество» категории «общество». Здесь гражданское общество воспринимается как совокупность граждан данного государства, то есть общество граждан. Таким

⁶⁸ Чиркин В. Е. Указ. соч. – С. 14.

⁶⁹ Чиркин В. Е. Указ. соч. – С. 15.

⁷⁰ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 488.

образом, предполагается определенная независимость общества от государства. Автор озвучивает отрицательную сторону такого подхода – в том, что в целом невозможно отделить общество от государства и во включении государства в гражданское общество есть свой плюс – причиной его возникновения и предназначения является необходимость управления определенной совокупностью общественных дел, которые в результате опять-таки стали государственными.

Второй подход: «гражданское общество» как общество, достигшее определенного качественного уровня развития, как обязательная совокупность следующих компонентов: *обеспечение определенного уровня экономического, социального, духовно-нравственного, организационного, межличностного и информационного состояния общества, отсутствие подчинения одной идеологии, возможность создавать различные объединения.* Отсутствие хотя бы одного из компонентов влечет за собой признание отсутствия гражданского общества. Такой вариант гражданского общества соответствует высокоразвитой стадии развития, является обязательным элементом конституционного строя. При этом не обязательным является включение этого термина в конституцию, но есть необходимость воплощения перечисленных характеристик в конституционном пространстве.

Третий подход: «гражданское общество» как ядро общества, его передовая часть. Перечисленные выше качественные характеристики могут постепенно зарождаются в обществе, эволюционировать и распространяться на всех других граждан. Такое состояние опять подразумевает высокий уровень сознания граждан, связано с их способностями управлять общественными делами, но ведет к расслоению общества и не дает четких критериев лиц, относящихся к гражданскому обществу.

Подытоживая приведенные подходы, проф. С. А. Авакьян в качестве вывода озвучивает ценность института «гражданское общество», который видится в движении к высокому уровню развития общества или уже в его фактическом наличии. Даже более того, категория «гражданское общество» не может быть предопределяющей, но должна являться такой же путеводной звездой, как, к примеру, идеал правового государства⁷¹.

С принципом идеологического многообразия и политического плюрализма С. А. Авакьян связывает *сущностный фактор* исследуемого института. И также говорит об отсутствии ясности по поводу его внутренней *структуры*, но имеющейся тенденции к появлению лидера по примеру зарубежных государств и сомнительности сосуществования параллельных органов управления со стороны государства и общества. При этом возможны органы консолидации сил гражданского общества и их влияния на органы государства (к примеру, Общественная палата РФ, Общероссийский народный фронт).

⁷¹ Там же. – С. 488–491.

Здесь же представлена организационная структура гражданского общества в России: 1) Общественная палата РФ; 2) общественные объединения; 3) политические партии; 4) институционализация лично-общественных и профессиональных контактов граждан⁷².

В данном ключе хотелось бы поднять назревшую и даже перезревшую проблему: какая передовая часть, просто часть или целая составляющая гражданского общества может и будет принимать участие в экономическом ходе Российского государства? Как можно просчитать его относительную меру и/или дать ему количественную и качественную оценку?

Ведь вялое отражение гражданско-общественного вектора в политической и социально-экономической жизни нашей страны, на наш взгляд, связано как с исторически далекими периодами нашей жизни (в силу ограниченности рамок изложения не будем развернуто освящать этот контекст, но в ряде статей конституционно-ретроспективного толка акцентировала внимание на закономерностях развития государственной исторической спирали⁷³, которые ложатся и на закономерности развития института гражданского общества, поскольку, безусловно, ход Российского государства и права прежде всего влияет на мировосприятие, менталитет и судьбу нашего общества), так и исторически недалекие периоды, к которым автор относит пребывание нашей страны в лидерах социалистического лагеря, когда идеи гражданского общества и автономии личности выступали как оппозиционные институты.

Озвученную диалогию интересно развивает Г. М. Барашков, как раз объясняя принципиальные расхождения в идее, восприятии, сущности и теории гражданского общества в бывших странах социализма и Западной Европы, и, в целом, иллюстрируя несоответствие восточноевропейских и западноевропейских концепций гражданского общества, поскольку в этой несхожести сыграло роль именно социалистическое государство, которое входило во все сферы жизнедеятельности, сводя на нет тем самым само существова-

⁷² Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 491–492.

⁷³ Чупилкина А. Ф. Земские соборы – предыстория российского парламентаризма? // Российский юридический журнал. – 2017. – № 1(112). – С. 197–202; Она же. Земская реформа Ивана Грозного: правовой прогресс или государственный регресс? // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. – № 18. – С. 9–13; Она же. Крепостное право и крестьянские общины как антагонизмы, или некоторые размышления об аксиомах построения Российского государства // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 20. – С. 43–48; Она же. Местное самоуправление в России: исторические предпосылки развития и современное возвращение к концептуальным основам советской модели организации местной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – М.: Юрист. 2016. – № 9. – С. 21–25; Она же. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 2. – С. 3–7; Она же. Институт преемства / смены верховной власти: взгляд в прошлое и тревоги о будущем // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2018. – № 5. – С. 21–28.

ние данного института. Между тем, в западном ареале между государством и личностью складывались в большинстве своем партнерские отношения, формировалась среда их социального взаимодействия. Здесь реформация как широкое религиозное и общественно-политическое движение способствовала эмансипации личности, создавая контрольные системы во взаимоотношениях власти и общества⁷⁴.

В восточноевропейском ареале идея гражданского общества возникла как идеологическая альтернатива другому общественному и моральному порядку, несмотря на отсутствие экономической базы в теории и практике.

Г. М. Барашков ссылается на исследование Е. Шацкого, который в свою очередь перечисляет причины ограниченности идеи гражданского общества в восточноевропейских странах: гражданское общество и государство недополняют характер своих взаимоотношений; отсутствует достаточное развитие взглядов на экономический фундамент гражданского общества; выражена нечеткость видений о более справедливом обществе и относительность мнений по проблемам представительства и согласования интересов различных социальных слоев⁷⁵.

Хотя эти взгляды соответствуют и традиционной западной либеральной школе, все же, как полагает исследователь, имеют с ней значительные несовпадения. При этом автор акцентирует на том, что институт демократии – обязательное условие жизнедеятельности гражданского общества. И одним из факторов несоответствия школ Восточной Европы и Западной Европы является нетождественность их оценки о сущности демократии как власти народа в различных исторических, традиционных, культурных средах. Между тем, в разнородных культурных условиях демократия трансформируется, что преобразует и представления о демократии, ее содержании, восприятии и форм проявления: на Востоке принцип народовластия воспринимается как власть от имени народа и во имя народа, на Западе – как власть народа с правом участия в управлении государственными делами и влиянием на политический процесс.

Такое различие в «состоянии умов» не позволяет механически перенести западные правовые институты в страны Востока. Вследствие чего «светлое будущее» демократических реформ по всему миру зависят от синтеза культур восточных и западных традиций, а специфика такого соединения да-

⁷⁴ Барашков Г. М. Модель взаимодействия власти, бизнеса и институтов гражданского общества в современной России в условиях усиления кризисных явлений // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса: материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области. – Саратов: «Саратовский источник», 2016. – С. 31.

⁷⁵ Шацкий Е. Протолиберализм: автономия личности и гражданское общество // Политические исследования. – 1997. – № 5. – С. 68–87.

ет отдельным исследователям называть идущий процесс «азиатской демократией»⁷⁶.

Г. М. Барашков относит Россию к восточному типу обществ в силу того, что здесь геополитические, исторические и природно-географические причины более отчетливо выражают доминирующую роль государства. Российский исторический процесс представляет нам картину, в которой инициатором становления общественных институтов выступало именно государство, концентрировавшее в своих руках политическую и экономическую мощь. Ограничивая инициативу снизу, верховная власть выступала главным источником всех преобразований. В результате многовековых процессов общество (вполне вероятно, что и на генном уровне – *прим. мое*), не смогло выработать внутренних механизмов регулирования и самоорганизации. Политическая система была лишена обратной связи.

По этой причине зарождающиеся кризисные явления, влекущие за собой распад общества, в истории страны преодолевались благодаря усилиям и главенствующей роли государства, которое выполняло стержневую роль и объединяло общество государственными усилиями.

Здесь же перечислены неоднородные основные характеристики, являющиеся особенностью становления гражданского общества в России: многоукладность экономики, разнообразие стилей быта и социальных традиций, взаимодействий, поликонфессиональность, полиэтничность, неоднородность этнопсихологических стереотипов поведения, неравномерная мобильность и расселение населения на фоне неравномерного распределения жизненных ресурсов, преобладание ресурснорасходной производственной деятельности и форм труда. Также добавлены такие существенные составляющие, как различное культурно-историческое и социальное развитие регионов страны.

Причину проведения в России насильственных реформ, когда политические цели и интересы государства не совпадали с целями и интересами хозяйствующих субъектов, Г. М. Барашков находит в мобилизационной модели развития России, выработавшейся в результате поиска компромисса в разрешении потребностей между государственными нуждами и возможностями населения. Между тем странам западной демократии свойственен инновационный тип развития⁷⁷.

Считаю необходимым в этом контексте обратить внимание на важную мысль Бьюкенена, подчеркнутую П. Д. Баренбоймом: «конституция, рассчитанная на применение в течение нескольких поколений, должна корректировать конъюнктурные экономические решения, а также балансировать интересы государства и общества в целом с интересами отдельного индивида и его конституционным правом на индивидуальную свободу и “правом на

⁷⁶ Барашков Г. М. Указ. соч. – С. 32.

⁷⁷ Барашков Г. М. Указ. соч. – С. 33–34.

индивидуальное счастье»⁷⁸. И также напомним об основном вопросе демократии в целом и конституционного права в частности: соотношении прав личности и государства, что, собственно, и является предметом конституционной экономики⁷⁹.

То есть мы, современные ученые-конституционалисты, должны вывести конституционную формулу успеха Российского государства, которая в свою очередь обязана заложить формулу права на индивидуальное счастье каждого гражданина России на предстоящие века и внедрить ее в правовое пространство.

Попробуем сделать это в рамках предмета исследования конституционной экономики и отмести все лишнее: что мешает или, по крайней мере, не способствует праву на индивидуальное счастье наших людей.

Мобилизационная модель развития, по нашему представлению, опять подтверждает выведенную В. О. Ключевским историческую закономерность: «Государство пухло, а народ хирел». Взяв за основу Толковый словарь русского языка Дмитриева, увидим четыре варианта интерпретации определяющего термина, из которых первых два касаются военной службы и военных действий, два следующих считаем необходимым привести: «Мобилизация – это такое действие, когда официальные власти призывают население выполнить какую-либо задачу, которая имеет общенародное значение», «Мобилизацией сил, воли и т. п. вы называете такое состояние, когда вы концентрируете свои внутренние возможности, резервы, чтобы выполнить какую-либо важную задачу»⁸⁰.

Соединив два представления о мобилизации, и, как следствие, мобилизационной модели развития, можно утверждать, что это процесс государственной жизни, идущий революционно, в виде рывков. Мы знаем, что в периоды мобилизации в приоритете находится именно поставленная задача, а концентрация своих внутренних резервов ведет к истощению общенародного организма. Соотношение же прав личности и государства отходит на задний план, это такое время рассчитанного государственного интереса, когда во имя достижения цели идеологически даже может формулироваться правовое неравенство.

Мобилизация (своеобразный марш-бросок) действительно больше напоминает революционный путь развития событий, особенно если обратить внимание на первые варианты почтения термина, где речь идет о военной службе и военных действиях. С весьма похожими «посттравматическими признаками» входит в историю и революция: «Революция, как открытый

⁷⁸ Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. – С. 89.

⁷⁹ Баренбойм П. Д. Указ. соч. – С. 89.

⁸⁰ Мобилизация. Дмитриев Д. В. Толковый словарь русского языка Дмитриева. 2003. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/dmitriev/2367/%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>

разрыв с предыдущим состоянием, как прыжок в развитии общества (не очевидно, что в правильную сторону), в свою очередь, влечет за собой вполне понятный период «обретения себя» – прихода в рабочее состояние, восстановление всех сложных механизмов государственной системы, больше напоминающее метаболический процесс брожения – распада веществ под действием собой же вырабатываемых ферментов»⁸¹.

Бесспорно, наиболее предпочтительна не мобилизационная, а эволюционная модель развития. Эволюция, в том числе и прежде всего, права, предполагает постепенную модель развития (без всплесков).

Точка зрения Л. М. Романенко также подтверждает вышеизложенные соображения, относящиеся к практико-правовой атмосфере вокруг гражданского общества: «российская модель гражданского общества, еще не оформившаяся в целостный социальный феномен, а существующая пока, главным образом, в виде прообразов или отдельных элементов, институций, структур, формируется преимущественно в восточном типе социального пространства, который, в отличие от западных социумов базируется не на институте частной собственности, а на приоритете властных отношений над отношениями собственности»⁸².

Это высказывание затрагивает также и один из фундаментальнейших институтов права и экономики – собственность.

Собственность – это экономическая и юридическая категория, от состояния правового оформления которой можно охарактеризовать тенденции движения государства к развитию или *от* развития рыночных отношений, это индикатор правового развития общественно-государственных отношений.

Экономические реформы 1990-х гг. открыли нам новое социально-политическое явление в виде олигархизации экономического пространства. Способствовал возникновению данного явления прежде всего номенклатурный характер приватизации, которая не только не повлекла за собой развития рынка, но и привела к новому витку монополий номенклатурного типа в виде новых субъектов экономико-политического пространства, образующихся в форме финансово-промышленных групп, крупнейших банков, естественных монополий, которые стали олицетворением устойчивого взаимоотношения и взаимопроникновения хозяйствующих субъектов во власть и власти в деятельность хозяйствующих субъектов. Такие группы интересов сосредотачивали в своих руках наибольшую долю национального богатства и монополизировали заметную часть государственного административного ресурса.

⁸¹ Чупилкина А. Ф. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 2. – С. 3.

⁸² Романенко Л. М. Цивилизационный подход – генеральная парадигма развития современной отечественной социологии // Труды Первого Всероссийского конгресса «Общество и социология: новые реалии и новые идеи». – СПб., 2002. – С. 297.

С научной точки зрения внутренней организации таких групп интересов это вполне объяснимо. С организационной точки зрения меньшинство всегда лучше скоординировано, чем большинство. Здесь уместно вспомнить теорию правящей элиты, изложенную в известном учебнике А. А. Мишина: «Ключ к власти, по мнению элитистов, лежит в способности меньшинства к организации. Один человек, как и вся масса, править не может. Этой способностью обладает только меньшинство, которое лучше организовано, чем большинство, и в этом, по мнению элитистов, источник его силы»⁸³. В этот исторический период силы разрозненного и растерянного общества были направлены на собственное выживание, отсутствовали институты групп интересов народных масс.

Поднимая тему общественного договора и выбора типа социального контракта (вертикального или горизонтального), Г. М. Барашков делает вывод, что «Сейчас уже вполне очевидно, что за последние годы происходит становление отношений с преобладанием вертикальных связей, спецификой которых является согласие населения пожертвовать своими правами, в обмен на стабильность в политической и экономической сферах»⁸⁴. А также отмечает, что в современном состоянии развития институтов гражданского общества заметно укрепление государственности; Президент является лидером принятия политических решений, арбитром в возникающих конфликтах властных интересов; представители большого бизнеса ограничиваются в своих действиях созданными неформальными «правилами игры» во взаимоотношениях с государством, суть которых сводится к: 1) лояльности к власти; 2) необходимости спонсирования социальных, экономических и политических проектов, инициаторами которых является власть; 3) принятию на себя социальной ответственности за отрасли, которыми он владеет и регионы, в которых находятся сферы его экономических интересов; 4) отсутствию поддержки оппозиции.

Такие новые «правила игры» привели не к отделению бизнеса от власти, а к обратному результату – его фактическому включению в современную политико-административную вертикаль власти во главе с Президентом страны.

Также автором выстраиваются предположения об использовании институтов, имеющих *внешнюю* форму представления гражданского общества (общественная палата, гражданские форумы, народные фронты и проч.) как медиаторов государства в диалоге с обществом, прогнозируется интеграция массовых групп интересов в сформированную политико-административную вертикаль власти и констатируется отход от плюралистической модели взаимоотношений государства с институтами гражданского общества в сторону корпоративистской модели. Но в результате все проведенные со стороны

⁸³ Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник для вузов. – М.: Юстицинформ, 2009. – С. 77.

⁸⁴ Барашков Г. М. Указ. соч. – С. 35.

государства шаги по расширению социально-политических форм взаимодействия с обществом совершенно не влияют на качественное состояние институтов гражданского общества и российского социума, который характеризуется политической пассивностью, низким уровнем доверия к власти, разобщенностью, отсутствием навыков социальной самоорганизации и взаимопомощи⁸⁵.

Касательно взаимодействия политических институтов государства и общества А. Ф. Малый имеет относительно оптимистичную позицию. Фундаментом принципов таких взаимоотношений профессор называет первую главу действующей Конституции РФ и связанную с этим обстоятельством возможность гражданских объединений, не встроженных в государственную систему. Также видит происходящий процесс развития и закрепления в отраслевом законодательстве соответствующих идей, отраженных в Основном законе. И совершенно справедливо обращает внимание на необходимость правового оформления взаимосвязи гражданского общества с государственными органами на базе изучения законодательства и его практического применения. Поскольку при отсутствии такого оформления претворить в жизнь идеи народовластия, разделения властей, контроля общества за делами государства, оценки работы представителей власти и придать этой оценке качеств эффективного воздействия в сторону повышения уровня управления государственными делами, невозможно⁸⁶.

Развитие нормативного фундамента совместной деятельности институтов государства и гражданского общества А. Ф. Малый также видит в сформированном законодательстве о политических партиях, избирательных правах и права на участие в референдуме, объединениях граждан, организации массовых акций (поскольку требования, озвучиваемые в процессе проведения таких мероприятий могут воздействовать на процесс реформирования политических институтов), Общественной палате РФ и общественных палатах субъектов, Уполномоченном по правам человека в РФ и уполномоченном по правам человека в субъектах, и других видах уполномоченных по правам: ребенка, коренных малочисленных народов, предпринимателей.

И конечную цель взаимодействия усматривает прежде всего в реализации общественно значимых задач, в т. ч. в обеспечении и защите прав граждан, что не исключает осуществления взаимного контроля. Что касается общественного контроля органов публичной власти, то это должно происходить не только косвенно – посредством голосования на выборах, но и прямо

⁸⁵ Барашков Г. М. Указ. соч. – С. 35–36.

⁸⁶ Малый А. Ф. Государство и общество: взаимодействие политических институтов // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса: материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области. – Саратов: «Саратовский источник», 2016. – С. 139.

– в процессе *повседневной деятельности органов власти*⁸⁷ [выделено мной – А. Ч.]. И подытоживает словами «усилия по внедрению общественного контроля вряд ли приведут к кардинальным изменениям, поскольку этот процесс не затрагивает глубинные основы взаимоотношений общества и государства» и мыслью о том, что все старания по привлечению представителей общественных формирований к участию в государственных делах «вливают на формирование имиджа власти»⁸⁸.

Совершенно согласимся с тезисами о сформированном имидже власти и при этом не затронутых глубинных основах взаимоотношений государства и общества. Возникает обоснованное впечатление о том, что большая часть организационной структуры гражданского общества в нашей стране, сам факт их наличия, прежде всего работает на имидж власти.

Демонстрируя закономерности сочетания традиционного и нового предназначений конституционного права, приносимую им пользу политическому, экономическому и социальному развитию страны, одним из важнейших особенностей С. А. Авакьян считает сохранение адресной связи конституционного права с государством при одновременном процессе его превращения в *право общества* [выделено мной – А. Ч.]. Виднейший конституционалист страны усматривает радикальные изменения масштабов воздействия общественных сил на государственные дела, активное влияние элементов гражданского общества на избрание лиц высших органов государственной власти, расширение самостоятельной жизни общества. «Государству проще и лучше, если этим (духовной и социальной миссией, воспитанием, нравственностью, обеспечением мира и согласием в обществе, контактами между сословиями, предупреждением враждебности, ненависти – [прим. мое – А. Ч.]) будут заниматься гражданское общество, его организации, а государство с ними всемерно сотрудничает»⁸⁹.

При этом профессор указывает на реалистичную картину отсутствия фактической действенности всех общественных институтов и ее причину – попытки чиновничьей бюрократии подчинить себе реальное использование и регулирование общественных инициатив и их конституционно-правовой основы⁹⁰.

⁸⁷ Малый А. Ф. Указ. соч. – С. 141.

⁸⁸ Малый А. Ф. Указ. соч. – С. 142.

⁸⁹ Авакьян С. А. Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 4. – С. 4.

⁹⁰ Авакьян С. А. Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 4. – С. 4.

2.2. Возвышение роли личности в обществе и государстве до лично-общественных, экономико-реформаторских ячеек общества

Тезисно рассмотрим реалистичное состояние организационной структуры гражданского общества (Общественная палата РФ; общественные объединения; политические партии; институционализация лично-общественных и профессиональных контактов граждан).

К примеру, поднимая вопросы участия общественных объединений в реализации законодательных инициатив, О. А. Фомичева пишет о сложностях в тождественности понимания общественного объединения с общественной палатой и общественным советом, которых исключают из числа общественных объединений. В качестве подтверждения О. А. Фомичева сослалась на научно-практическую работу, изданную коллективом авторов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ⁹¹, в которой утверждается, что Общественная палата не относится к институтам гражданского общества, поскольку их члены формируются управлением по кадрам Президента РФ, а «санкционирование предлагаемых кандидатов органам власти является наймом в рамках возникновения трудовых отношений»⁹² (здесь необходимо сделать некоторое отступление и обратить внимание читателя на то, что я с бесконечным личным и профессиональным уважением отношусь ко многим членам Общественной палаты РФ. Одной из заметных фигур для юристов является профессор В. В. Гриб, являющийся Председателем Комиссии по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами, который в своих научных работах дает нам представление о внутренних процессах, связанных с общественным контролем и проблемах, происходящих в Общественной палате РФ⁹³).

⁹¹ Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / Т. А. Едкова, О. А. Иванюк, А. В. Сороко и др.: отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М.: Изд-во Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ПОЛИГРАФ-ПЛЮС, 2013. 160 с.

⁹² Фомичева О. А. Участие общественных объединений в реализации законодательных инициатив // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 18. – М.: «Издательство «Юрист», 2018. – С. 197.

⁹³ Гриб В. В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 11. – С. 3–13; Гриб В. В. Исполнительные органы государственной власти субъектов российской федерации как объекты общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 7. – С. 3–8; Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука. – 2016. – № 3. – С. 154–160; Гриб В. В. Общественный контроль: учебник для использования в учебном процессе образовательных учреждений, реализующих программы высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата) / Гриб В. В. ; Московский гос. ун-т им. Ломоносова, Высш. шк. гос. аудита (фак.), Центр общественного контроля. – М.: Юрист, 2017. – 655 с; Гриб В. В. Президент РФ – объект общественного контроля? // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 8. – С. 34–36; Гриб В. В. Федеральное собрание РФ как объект общественного контроля // Российская юстиция. – 2016. – № 8. – С. 2–5.

Общественные объединения, в числе организационно-правовых форм которых закон называет общественные организации, общественные движения, общественные фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности и политические партии⁹⁴, финансируются согласно Федеральному закону «О некоммерческих организациях»⁹⁵ и время от времени поднимаются вопросы об их действиях «по воле донора».

Особняком как среди перечня организационно-правовых форм общественных объединений, так и в целом, среди организационной структуры гражданского общества, конечно, стоят политические партии. Здесь, на фоне общей проблематики представительства, вопросы финансирования их текущей деятельности, на наш взгляд, отходят на второй план. К тому же задача рассмотрения особенностей осуществления партийного финансирования была успешно решена в монографии Ф. И. Долгих, с которой автор успешно справился⁹⁶, в связи с чем не будем повторяться.

Концептом создания политической партии, назначением, смыслом депутатской деятельности как проводника идей гражданского общества, по всей видимости, является фраза: «Главное состоит в том, что любой депутат должен себя чувствовать, воспринимать как народный (даже общенародный) представитель»⁹⁷.

«Корнем зла», причиной проблем эффективности народовластия, проф. С. А. Авакьян называет следующее: «Что касается институтов представительной демократии в системе народовластия, то надо сказать прямо: формально проводимые выборы дают также формально работающие и зачастую зависимые от политических партий представительные органы власти. Избранные с использованием административного ресурса депутаты не чувствуют себя зависимыми от избирателей; для таких депутатов благосклонность руководства своей партии важнее нужд и проблем избирателей»⁹⁸.

⁹⁴ Ст. 7 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.

⁹⁵ Федеральный закон от 12.01.1996 № 260-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

⁹⁶ Долгих Ф. И. Правовое регулирование финансирования текущей деятельности политических партий России: монография. – М.: Юрист, 2017. – 336 с.

⁹⁷ Авакьян С. А. Гражданское общество, публичная власть и проблемы представительства // Роль и значение институтов гражданского общества в становлении государственности: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Государственный Совет Республики Татарстан, Академия наук Республики Татарстан, Республиканское общественное движение «Татарстан – новый век» – «Татарстан – яна гасыр». Казань. 30 июня 2014 г. / Ответственные редакторы: Д. Ш. Сулейманов, доктор технических наук, вице-президент АН РТ, академик АН РТ, профессор; А. А. Тарханова, кандидат юридических наук. – Казань: Заман, 2014. – С. С. 16–27.

⁹⁸ Авакьян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государствоведение. – 2014. – № 2. – С. 17.

Итак, высказав критические замечания по поводу первых трех из перечисленных институтов, входящих в структуру гражданского общества, остается четвертый: институционализация лично-общественных и профессиональных контактов граждан, на который автор и возлагает большие надежды. К ним, в первую очередь, мы отнесем профессиональные союзы и так называемые ТОСы (территориальное общественное самоуправление).

Подтверждение ходу своих мыслей мы нашли в статье С. А. Авакьяна, который, развивая тезисы о неотложных задачах Российского конституционализма, пишет: «В плане совершенствования конституционного строя России ... особого внимания заслуживает вопрос о том, *от каких общественных объединений* следовало бы ожидать активности в обществе, в политических делах на будущее, тем более в решении задач взаимодействия общества и государства. ... пришло время ответить на главный вопрос для политической реальности, а, следовательно, и для конституционного строя России: *мы стоим перед перспективой качественного перерождения наших социально-политических сил. А граждане, в целом общество (если хотите – гражданское общество) в состоянии консолидироваться не вокруг политических партий, а нескольких общественных движений.* Автор этих строк не считает себя политологом, но видит в обществе почву для существования хотя бы таких общественных движений:

- народно-патриотическое;
- коммунистическое;
- демократическое;
- либерально-духовное (возможно: системно-оппозиционное);
- экономико-реформаторское»⁹⁹. И, следом, предлагает отменить положение ФЗ «О политических партиях» (ст. 36) о том, что партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органы власти, и обеспечить таким правом общественные движения.

Далее формулируется своеобразная миссия (уже не будущего, а настоящего периода времени) для конституционалистов: «задачу мы видим в том, чтобы в нашем конституционном строе незамедлительно и максимально возвысить роль личности в обществе и государстве в двух аспектах ее реального существования:

- а) в трудовом коллективе;
- б) по месту жительства»¹⁰⁰.

Как раз до таких лично-общественных, экономико-реформаторских ячеек общества мы и собираемся возвысить роль личности в обществе и гос-

⁹⁹ Авакьян С. А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. – 2015. – № 2. – С. 26–27.

¹⁰⁰ Авакьян С. А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. – 2015. – № 2. – С. 27–28.

ударстве. Роль личности, которая будет организационно оформлена в следующую ступень трудовой иерархии – в профессиональные союзы по месту работы, и в территориальное общественное самоуправление – по месту жительства. С законодательным оформлением о необходимости предоставления финансовых государственных отчетов о бюджете, делегированием от каждой такой гражданской ячейки общества по 1–2 представителя на публичные слушания – с правом допуска до мест «ухода» финансовых потоков с обязательной онлайн-трансляцией работы этих представителей в местах, служащих объектами проверки. С оформлением закрепления обязательности таких публичных слушаний – один раз в год до необходимого разумного количества раз (например, ежеквартально).

«Не будет преувеличением сказать, что публичная власть на всех уровнях отмахивается от развития народно-консультативной демократии»¹⁰¹. Да, один из ярких примеров – инициированная Указом Президента РФ в 2013 г. российская общественная инициатива¹⁰², результаты работы которой, с одной стороны, показали, что эти способы не имеют юридических гарантий, превращаются в своеобразный «выход пара» и иллюзию участия инициативных граждан в государственной судьбе. С другой стороны – дает все же пример *возможности* народного участия в общественно-важных сторонах государственной жизни.

Поэтому 5 лет работы российской общественной инициативы – в исторической судьбе Российского государства – не такой уж большой срок. По модели задействия голосования по интернету от лица зарегистрированных по стране всех профессиональных союзов и ТОСов (50 % + 1 голос) после изучения социально-экономически важных документов, предоставленных финансовых государственных отчетов о бюджете, и проч (перечень подлежит обсуждению) можно ставить вопросы о голосовании о доверии публичным органам власти и привлечению ответственных за социально-экономические показатели лиц к конституционно-правовой ответственности.

«Голос» одного профсоюза или ТОСа должен предварительно решаться внутренним голосованием: «вердикт» должен подтверждаться количеством внутренних голосов 50 % + 1 голос с обязательным оформлением протокола с подписями всех участвующих в голосовании лиц.

Механизм и процедура, безусловно, должны быть закреплены в российском конституционном пространстве.

Внеочередные механизмы необходимо автоматически запускать при падении экономики страны, падении ВВП, – это будет аналог референдума,

¹⁰¹ Авакьян С. А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. – 2015. – № 2. – С. 29.

¹⁰² Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 10. – Ст. 1019.

который не проводился в России последние 25 лет и на настоящий момент обвит бюрократическими процедурами.

Пока это носит характер идеи, которая должна найти какую-то реакцию, обсуждение в кругах юристов и экономистов.

Что же касается развития темы конституционно-правовой ответственности органов публичной власти и того порога, при котором должны включаться автоматические процедуры обсуждения указанными ячейками гражданского общества действий публично-властных органов в сфере экономики, принятых решениях о государственном бюджете (и проч.) и последующего голосования – мы опишем в следующей главе.

Глава 3. КОНСТИТУЦИОННОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КАК ЭВОЛЮЦИОННЫЙ ПУТЬ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ

Не будет преувеличением, если укажем на следующее условие: на движение экономики государственного организма во всем его историческом масштабе влияет степень разработанности института конституционно-правовой ответственности высших органов государственной власти.

По мере рассмотрения видов властей и их ответственности за экономическое состояние государства мы не будем соблюдать фактической иерархии или логики их освещения в Российском Основном законе. Пойдем по степени увеличения «накала страстей» исходя из критериев разумности (при этом степень разумности, безусловно, будет оцениваться с нашей умозрительной точки зрения).

3.1. Избирательная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства

Профессор С. А. Авакьян отмечает то, что верхние звенья избирательной системы – ЦИК РФ и избирательные комиссии субъектов РФ закон называет государственными органами¹⁰³. Проф. А. С. Автономов еще в 2002 г. издал монографию «Избирательная власть», в которой автор с самого начала приводит высказывание И. В. Сталина о значимости подсчета голосов и его точной передаче той роли, которую играют органы, организующие выборы и устанавливающие их результаты¹⁰⁴. В положении демократического политического режима указанные институты обеспечивают формирование всех выборных государственных и муниципальных органов, что говорит об их особой значимости в государственной системе и в механизме осуществления народовластия.

Ряд полномочий и прерогатив Центральной избирательной комиссии РФ говорит об «усилении государственно-властных начал в сочетании с общественными»¹⁰⁵:

– принятие ЦИК РФ решений нормативного и ненормативного характера;

¹⁰³ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 379.

¹⁰⁴ Автономов А. С. Избирательная власть; Ин-т развития избират. систем (ИРИС). - М.: Права человека, 2002. Введение. URL: <http://law.edu.ru/script/cntsource.asp?cntID=100013011>.

¹⁰⁵ Колюшин Е. И. Конституционное (государственное) право России. – М., 1999. – С. 151.

- правоприменительная деятельность ЦИК РФ и избиркомов субъектов РФ как главная задача в реализации полномочий по применению федерального законодательства о выборах;
- контрольные полномочия избирательных органов¹⁰⁶.

Функциональная обособленность избирательных органов; присущая только им определенная изолированность, самостоятельность правового статуса; формирование избирательных органов в установленном порядке и на установленный срок, – наглядно демонстрируют невозможность их причисления к исполнительной, законодательной и судебной ветвям власти. Те же самые критерии позволяют выделить избирательные органы в отдельный вид власти.

Теория разделения властей именно на три ветви власти является на сегодняшний день традиционной, но, необходимо полагать, не раз и навсегда устоявшейся величиной. К этой мысли приводят элементарные размышления об эволюционных ступенях развития человечества и, пойдём в своих размышлениях далее – к этой мысли приводят даже рассуждения о периодической смене высшего проявления такого развития – цивилизациях. В масштабе мировой истории, как мы знаем, цивилизации являются одной из основных единиц исторического времени. Цивилизация проходит путь живого организма – от рождения до смерти. И в содержании этого пути наблюдается неповторимое своеобразие всех протекающих внутри и сопровождающих этот путь извне, процессов.

И раз мы заговорили о цивилизации, то уместно напомнить и о цивилизационном подходе к развитию общества, который, безусловно, применим и к исследованию конституционной биологии Российского государства. Обоснование его представляется в следующих постулатах: человек – творец истории и прогресса; важен духовный фактор развития общества (по А. Тойнби); уникален исторический ход отдельных народов и стран. В контексте наших умозаключений это приводит нас к логическому пониманию того, что классическая теория разделения властей, нашедшая свое юридическое закрепление в России в ст. 10 Конституции РФ, является, безусловно, приемлемой и желанной в контексте ее претворения в государственную действительность, но она не является абсолютной конституционной предначертанностью любого государства. И, как мы пытаемся объяснить, данная теория тем более не является уготованной Свыше предопределенностью для *фактической* (да и юридической) конституции Российской Федерации.

О том, что историко-юридический путь различных стран был индивидуален (в данном случае – в контексте теории властей) показывает нам и профессор А. С. Автономов в 3 главе своей работы под исчерпывающим названием «Мировой теоретический и практический опыт: какие ветви власти можно выделить?». Ученый напоминает нам про работы Аристотеля,

¹⁰⁶ Автономов А. С. Указ. соч. Глава I.

Эпикура, Полибия, в которых имеются замечания и мысли, если и не претендующие на создание концептуальной теории, но, во всяком случае, приводящие к формулированию основных ее тезисов. В частности, обращает наше внимание на то, что в трудах Аристотеля находится система распределения полномочий между органами афинской политики; в работах Полибия наилучшая организация в духе смешанного правления, с уравновешивающими друг друга властными институтами, просматривается в Римской республике.

Что же касается Эпикура, то, согласно его политико-правовым воззрениям в целом, высшим благом является счастье человека, что идеологически ставит его в ряд адептов российской школы конституционной экономики, поскольку, по словам ее основателя П. Д. Баренбойма «конституционно-правовое определение счастья как процветания и благополучия напрямую относится к концепции конституционной экономики»¹⁰⁷.

Далее в логике исторической драматургии разделения властей, конечно же, идут воззрения Джона Локка, закрепленные в «Двух трактатах о правлении», а именно в Книге второй, главах XII и XIII: «О законодательной, исполнительной и федеративной власти в государстве» и «О соподчиненности властей в государстве».

Разделяя, согласно названию XII главы законодательную (верховную, пока существует правление¹⁰⁸ или переданную на основе доверия сообществом власть¹⁰⁹), исполнительную (подчиненную и подотчетную законодательной власти) и федеративную (природную, народную, «это руководство *внешними безопасностью и интересами общества* в отношениях со всеми теми, от кого оно может получить выгоду или потерпеть ущерб»¹¹⁰) власти, Дж. Локк, тем не менее, в главе XIII делает интересные замечания о том, что «Нет никакой необходимости и даже нет большого удобства в том, если *законодательный орган будет действовать непрерывно*. Однако это абсолютно необходимо для *исполнительной власти*: ведь не всегда имеется нужда в создании новых законов, но всегда необходимо выполнять те законы, которые созданы»¹¹¹, «*исполнительная и федеративная власть* в каждом сообществе в действительности отличается друг от друга, все же их вряд ли следует разделять и передавать одновременно в руки различных лиц»¹¹².

И далее Дж. Локк закрепляет на бумаге мысли, свидетельствующие о нем самом как о философе и которые в свою очередь являются подтверждением

¹⁰⁷ Баренбойм П. Д. Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ, 2009. – С. 240.

¹⁰⁸ Локк Дж. Два трактата о правлении. – М.; Челябинск: Социум, 2014 (серия: «Библиотека ГВЛ»). – С. 373.

¹⁰⁹ Локк Дж. Указ. соч. – С. 372.

¹¹⁰ Локк Дж. Указ. соч. – С. 370.

¹¹¹ Локк Дж. Указ. соч. – С. 376.

¹¹² Локк Дж. Указ. соч. – С. 371.

наших собственных высказываний о категории «цивилизация»: «Вещи в этом мире находятся в таком непрерывном изменении, что ничто не остается долго в том же состоянии», «вещи не всегда изменяются одинаково»¹¹³.

Далее в исторической хронологии идет Ш. Монтескье, считающийся разработчиком доктрины разделения властей. Монтескье третий род власти, помимо первых двух (законодательной и исполнительной, ведающей вопросами международного права), назвал власть судебную (изначально у автора она представляется как власть исполнительная, ведающая вопросами гражданского права). Что, собственно, и вошло в классику теории конституционализма.

С. А. Автономов проводит наращивание перечня властей, исходя из теорий различных авторов. Так, у Бенджамена Константа, политического деятеля времен Французской революции, бонапартизма и Реставрации, выделено пять ветвей: королевская, исполнительная, двух палат парламента (пэров и депутатов), судебная и даже особая (шестая) – муниципальная.

Сунь Ятсен, один из наиболее почитаемых в Китае политических деятелей, «отец нации»¹¹⁴, предлагал разделить ветви власти на законодательную, исполнительную, судебную, контрольную и экзаменационную, что нашло свое отражение и во Временной Конституции Китайской Республики 1912 г (гл. 5. Правительство; гл. 6. Законодательство; гл. 7. Правосудие; гл. 8. Экзаменационная система; гл. 9. Контроль), которая в свою очередь послужила основой для Конституции Китайской республики (Тайвань) 1947 г., в которой перечисленные ветви власти задекларированы, при этом, «в условиях продолжавшихся в Китае свыше 30 лет гражданских войн, революций, войн с иностранными государствами, военных переворотов принцип разделения власти не мог реально играть существенной роли, у власти же зачастую были милитаристские группировки»¹¹⁵.

В целом теоретические положения разделения властей нашли свое отражение в различных нормативных актах мира. Декларация прав человека и гражданина (1789 г.), являющаяся важной вехой в истории идей прав человека, поставила перед человечеством вопросы, многие из которых принадлежат к числу вечных, в том числе закрепила и путеводную звезду конституционного ориентирования для всех государств: «ст. 16. *Общество, где не обеспечена гарантия прав и не имеет разделения властей, не имеет Конституции*»¹¹⁶. Пройдя весь текст Декларации, мы не увидим никакого списка необходимого набора ветвей или отнесения к этим ветвям конкретных органов власти.

Далее С. А. Автономов приводит примеры закрепления избирательной ветви власти на конституционном уровне различных стран или мнения юри-

¹¹³ Локк Дж. Указ. соч. – С. 380–381.

¹¹⁴ Сунь Ятсен. Программа строительства страны // Избранные произведения. – М., 1964. – С. 435.

¹¹⁵ Автономов А. С. Указ. соч. Глава III.

¹¹⁶ Декларация прав человека и гражданина 1789 г. URL: <http://larevolution.ru/declaration.html>.

стов-ученых с их предложениями считать избирательную власть фактически включенной в систему разделения властей¹¹⁷. Либо приводит позицию юристов-практиков, обращающих внимание на то, что, несмотря на юридическое закрепление в Основном законе законодательной, исполнительной и судебной властей, фактическая самостоятельность государственной ветви власти по выборам совершенно очевидна, т. к. обладает всеми необходимыми для этого атрибутами и «представляет собой основу построения всего механизма реализации государственной власти»¹¹⁸.

Такое длинное предисловие к теме ответственности избирательной власти за экономическое состояние государства обусловлено очевидностью сложившегося герменевтического круга «избирательная власть – общество» и его влияния на государственную жизнь в целом, и круга «избирательная власть – общество – экономика», в частности. При этом обратим внимание, что в данном контексте довольно интересно рассмотрение следующих вопросов, связанных с контактами избирательной власти, общества и экономики:

1. Влияют ли экономические факторы на электоральное поведение россиян на выборах различных уровней власти?

Авторы такого исследования утверждают, что «“экономический” дискурс пронизывает буквально всю электоральную политику в России и оказывает огромное влияние на процессы принятия решений. Но здесь перед исследователями встает вопрос: действительно ли экономическое голосование имеет настолько большое значение на российских выборах, как это ему приписывается?»¹¹⁹.

2. Влияют ли экономические факторы на проводимую избранными властями экономическую политику? Т. е. «работает» ли на практике гипотеза ретроспективного экономического голосования, которая гласит о способности избирателей поощрять и наказывать политиков в зависимости от эффективности проводимого ими экономического курса¹²⁰?

3. И, наконец, обобщающий два предыдущих и стимулирующий для хозяйственного состояния страны вопрос, логику которого предварительно необходимо немного пояснить.

Результат ключевых конституционных процессов, влияющих на жизнь всего государственного организма – выборы в органы власти на федеральном уровне, зависят от объективности действий и правильности подсчета электоральных голосов представителями избирательной власти.

Соотношение политических сил в сердце законотворчества – Государственной думе РФ, которая является подавляющим количественным источником законодательных инициатив, зависит от избирательного законодательства

¹¹⁷ Автономов А. С. Указ. соч. Глава III.

¹¹⁸ Автономов А. С. Указ. соч. Глава III.

¹¹⁹ Туровский РФ., Гайворонский Ю. О. Влияние экономики на электоральное поведение в России: работает ли «контракт» власти и общества? // Полития, 2017. – № 3(86). – С. 47.

¹²⁰ Туровский РФ., Гайворонский Ю. О. Указ. соч. – С. 42.

нашей страны, которое исключительно нестабильно и поражает частотой и характером изменений¹²¹, но также зависит и от подсчета голосов – приведем один из знаковых примеров в истории новой России: политический эпилог партий «Яблоко» и СПС, когда они не прошли в Государственную думу РФ на выборах 2003 г.¹²². В результате вместо 6 партий в ней оказалось 4 с доминирующим большинством одной. Повлиял ли данный факт на состояние законодательства в целом и на состояние законодательства в экономике, в частности? Без сомнения, да. Мы уже озвучивали критические тезисы по этому поводу на страницах уважаемых изданий¹²³, поэтому не будем повторяться.

Связующим звеном в период выборов – между волеизъявлением граждан и фигурой, которая займет должность главы государства, обладающей по Конституции РФ самым большим политическим влиянием, в том числе и прежде всего, на экономику страны, то есть связующим звеном в периоды волеизъявлений между народной властью и Президентской властью – также является избирательная власть.

Так оказывают ли действия представителей избирательной власти влияние на экономику страны? Опосредованно, не прямым образом, но безусловно, – т. к. от претворения в жизнь механизмов формирования органов власти, от результатов избрания той или иной личности во власть, – пресловутую «роль личности» в истории страны, в ее движущей исторической силе – экономике, никто не отменял. Таким же образом, в зависимости от расклада политических сил в Российском Законодательном Собрании, это самое Собрание путем предоставленных ему законодательных полномочий может привести государство к его хозяйственному расцвету, а может – к его хозяйственному упадку.

Конечно, члены участковых избирательных комиссий могут понести уголовную и административную ответственность за нарушения законодательства, но это ответственность точечная, она не является предметом нашего исследования. По своей юридической природе к мерам конституционно-правовой ответственности относится мера государственно-принудительного правового воздействия в виде расформирования избирательной комиссии.

Но нас интересует следующий архиважный вопрос: *возможно ли развитие теории (для начала только теории) конституционно-правовой ответственности представителей избирательной власти за дефектное претворе-*

¹²¹ Чупилкина А. Ф. Сложившаяся монополия законотворчества в России, или жонглирование избирательным законодательством в условиях экономического кризиса // Материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области «Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса». – Саратов: «Саратовский источник», 2016. – С. 211–212.

¹²² Чупилкина А. Ф. Сложившаяся монополия законотворчества... С. 210.

¹²³ Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика: исторические предпосылки и конституционно-правовой контекст современного состояния в России // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2016. – № 4. – С. 29–34.

ние в жизнь механизмов формирования органов власти, за их «огрехи» в подсчете голосов и, как следствие, неблагоприятного воздействия «избранного» органа власти на экономику страны в общегосударственном масштабе?

И сразу же на него отвечаем: наука и теория не имеют границ, поэтому возможно. Бесспорно, пока мы смеем говорить лишь об исторической ответственности избирательных органов. Это немало. Здесь считаем уместным привести высказывание выдающегося историка, академика С. Ф. Платонова: «Известно старинное убеждение, что национальная история есть путь к национальному самосознанию. Действительно, знание прошлого помогает понять настоящее и объясняет задачи будущего»¹²⁴.

В связи с чем историко-юридический анализ связки «избирательная власть – общество – экономика» в результате мог бы привести к юридически оформленному результату идейных поисков.

3.2. Исполнительная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства (к вопросу о позитивной и негативной конституционно-правовой ответственности)

Во всеобъемлющем учебном курсе «Конституционное право России» проф. С. А. Авакьян выделяет два вида конституционно-правовой ответственности: позитивный и негативный. Позитивный вариант применим: а) в случаях высокого нравственного самосознания личности – ответственностью перед своей совестью; б) перед кем-то, кто имеет возможность спросить с данного субъекта конституционно-правовых отношений. Негативный вариант (более привычный нашему традиционному пониманию категории «ответственность») применим в виде санкций (наказания) к субъекту за нарушение определенных норм¹²⁵.

Анализируя тему конституционных основ юридической ответственности и конституционно-правовой ответственности, судья Конституционного суда РФ Г. А. Гаджиев ссылается на то, что спор о включении в единое понятие ответственности позитивную и негативную юридическую ответственность возник еще в 1980-е гг., но до сегодняшнего дня этого так и не удалось сделать¹²⁶.

Такая доктринальная и практическая проблема, безусловно, имеется. Доктринальная – в контексте научной разработанности института ответственности. Практическая же проблема, на наш взгляд, налицо присутствует

¹²⁴ Платонов С. Ф. Полный курс лекций по русской истории. – СПб.: Литера, 1999. – С. 8.

¹²⁵ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 104.

¹²⁶ Гаджиев Г. А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 7.

в процессе претворения в жизнь позитивного варианта конституционно-правовой ответственности именно высших должностных лиц РФ.

Необоснованно уравнивать различные группы субъектов конституционного права. Будем объективны. Политическое поведение, работа главы государства и главы правительства, в том числе и в результате концентрации их конституционных полномочий, в максимальной степени определяют судьбу государственного организма. Деятельность иных субъектов конституционного права по нисходящей носит все более и более локальное значение.

Для воплощения позитивного вида конституционно-правовой ответственности обязательным условием является следующее обстоятельство: высшие лица государства должны отличаться и высшими проявлениями морально-этических норм. Но если ретроспектировать властно-исторический процесс Российского государства, начиная с эпохи венчания династии Рюриковичей на царство и вспомнить самые яркие имена: Ивана Грозного, Василия Шуйского, Лжедмитриев и заканчивая советской эпохой: В. И. Ленина, И. В. Сталина и проч., то начинают вырисовываться как случайные предпосылки прихода отдельных лиц к власти в рамках существующих тогда актов конституционного значения, так и в условиях противостояния им мощной государственной машины – в условиях полного отсутствия легальной политической жизни. При этом «лотерея» прихода к власти не обязательно выпадала на людей, которые выходили из лучших социально-политических течений, умели управлять государством, или имели при этом высоконравственный тип поведения, вырабатывающийся веками.

Что на первый план выходит в молодом «демократическом правовом государстве с республиканской формой правления»¹²⁷? Какие конституционные проблемы в контексте наших рассуждений увидены за этот 25-летний период?

Исходя из содержания Конституции РФ и ее жизненного воплощения центром принятия властных решений является Президент РФ. Совершенно согласимся со сторонниками выделения Президентской власти как особой формы государственной власти¹²⁸. Можно отразить принцип разделения властей в конституционной норме любого государства, как это сделано в ст. 10 Конституции России, нести данный тезис в массы через СМИ, однако, при фактической «сконцентрированности» органов государственной власти на

¹²⁷ ч. 1 ст. 1 Конституции РФ.

¹²⁸ См.: Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 378; Осетров С. А. Методы реализации президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 37- 40; Прокофьев В. Н. Основные направления совершенствования института президентства в России // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 53–56 и др.

фигуре Президента¹²⁹ при одновременной слабости механизмов сдержек и противовесов данное положение останется лишь декларативным.

Едва ли найдется много конституционалистов, да и специалистов по другим отраслям права, которые не согласятся с необходимостью принятия поправки к гл. 4 Конституции РФ о конституционно-правовой ответственности Президента РФ¹³⁰.

Но в рамках данного параграфа хотелось бы коснуться предмета конституционно-правовой ответственности именно Председателя Правительства Российской Федерации.

Несмотря на относительную молодость нашей Конституции, с момента ее принятия, на фоне происходящих политических событий, мы постигали болезненный вопрос недостатков Российского Основного закона в части правового положения института премьер-министра. К примеру, в апреле 1998 г. Государственная дума дважды отказывала в согласии на утверждение С. В. Кириенко на пост Председателя Правительства. После третьего голосования, под угрозой роспуска, нижняя палата парламента 251 голосом утвердила представленную кандидатуру. В том же году, 31 августа и 7 сентября В. С. Черномырдин дважды не был утвержден на соответствующий пост Государственной думой, и лишь государственные брожения после августовского дефолта отняли запас политического ресурса у действующего Президента на то, чтобы «протолкнуть» данное назначение.

Действительно, Российский премьер-министр, исходя из конституционного закрепления – фигура фактически неприкасаемая. Ч. 4 ст. 111, исходя из которой Государственная дума после трехкратного отклонения кандидатур Председателя Правительства, распускается Президентом и ч. 3 ст. 117, дающая возможность Президенту распускать Государственную думу после повторного выражения недоверия Правительству, ставят действительность пребывания определенного лица в должности Председателя Правительства в зависимость исключительно от Президентского усмотрения.

Однако реалии современной политической жизни, на взгляд автора, раскрывают данный конституционный недостаток с совершенно неожиданной, интровертированной для текущего института Президентства, стороны. Невозможно утверждать, что данный изъян был совершенно непредсказуем для специалистов в области конституционного права, но можно предположить, или, даже вернее, просчитать относительную меру результата бывшей в недалеком прошлом государственно-правовой ситуации «рокировка: Президент РФ – Председатель Правительства Российской Федерации».

¹²⁹ Панов А. А. Президент Российской Федерации как гарант государственного единства. Автореф: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 13.

¹³⁰ См.: Авакьян С. А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 20–25.

Дело в следующем. Передача высшего государственного поста, в силу конституционно-сложившегося факта являющегося и должностью наивысшего политического господства «новичку», несмотря на близкую дружбу и договоренности в любом случае несет в себе долю риска, которой трудно дать какую-либо количественную оценку. Не возвышаясь до точного разумения его процентного подсчета, однако, подметим, что человеческий фактор, не взирая ни на какие обстоятельства, всегда пронизывал и пронизывает государственно-исторические события.

Возьмем за основу эмпатийное восприятие сложившейся обстановки. Чувство признательности за мирный возврат высшей власти, бесспорно, как из-за морально-этических, так и из-за фасадно-политических соображений, ставит вернувшегося на должность первого лица в государстве в нравственно-зависимое положение. Не только лишь внутривластная, но и внешнеполитическая честь отдельно взятой фигуры не позволяет в данном положении поступить согласно цитате из трагедии Ф. Шиллера: «Мавр сделал свое дело, мавр может уходить». Те, кто проявляет политическую дальновидность, понимают, что такие действия являются плохой репутационной вывеской среди ближайшего окружения как на сегодняшний день, так и в исторически складывающемся масштабе на предстоящие лет 10–20.

Вполне возможно, что для страны сложившаяся взаимозависимость высших государственных лиц не явилась бы оголенно-драматичной, если бы не произошло резкого ухудшения экономической обстановки в 2014 г. Отстранимся от макрорассуждений к постановке вопроса: это финансовый кризис в системе или кризис системы в целом? Так как для российской хозяйственной ситуации «кивки» на агрессивно настроенные на нас западные страны и вытекающие из этого последствия в виде санкций и критического падения мировых цен на энергоресурсы, продажа которых формировала существенную долю в доходах бюджета нашей страны, не являются оправданием в отношении обескровленного на протяжении не одного десятка лет сельского хозяйства, отсутствующей промышленности и неизменно падающего катализатора экономики – доли малого и среднего предпринимательства относительно ВВП.

Почему в контексте оценки экономического состояния страны, мы хотим сфокусировать вопрос на конституционно-правовой ответственности именно Председателя Правительства Российской Федерации? Безусловно, ч. 3 ст. 80 Конституции РФ говорит об определении направлений внутренней и внешней политики государства именно Президентом. Исходя из содержания ч. 1 ст. 114 Конституции РФ и ст. 13 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹³¹, Правительство также участвует в руководстве государством

¹³¹ Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712.

и осуществлении всей государственной политики. При всем этом очевидно, что Президент концентрирует свою деятельность на проблемах международной политики, обороноспособности и безопасности государства (с точки зрения объективной добросовестности примем во внимание современные условия и признаемся, что это безграничный пласт проблем), усилия же Правительства Президентом направляются в экономическую, социальную, научную, культурную и образовательную сферы.

Экономическое состояние государства в свою очередь является определяющей для социальной сферы. Не случайно у нас сложились представления об их герменевтическом круге: «социально-экономические права», «социально-экономическое развитие», «социально-экономическая система» и проч. Социально-экономическая система в свою очередь является остовом для научной, культурной и образовательной сфер.

Не возникает сомнений, что если в соответствии со ст. 113 Конституции РФ Председатель Правительства определяет основные направления его деятельности и организует его работу, то *de facto* он является и ключевой ответственной фигурой за результаты его деятельности.

Но, несмотря на снижающийся с 2014 г. уровень ВВП, падающий количественный показатель субъектов малого и среднего предпринимательства, набирающий обороты социальный кризис (мы уже приводили прогноз Счетной палаты РФ, согласно которому к 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян¹³²), Председатель Правительства остается персоной неответственной.

Принцип двойной ответственности – перед Главой государства и парламентом, на деле остается лишь декларативным, во-первых, в силу вышеприведенного субъективного отношения к указанной фигуре Президентом, во-вторых, даже несмотря на то, что Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ ввел институт ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации перед Государственной думой¹³³. На мероприятие, обросшее бюрократическими традициями, проходящее по заданному сценарию, да к тому же на фоне отсутствующей самостоятельности представительных органов, избранных с использованием административного ресурса¹³⁴, и при этом долженствующее отражать именно парламентский контроль (!) чрезмерно уповать не стоит.

¹³² Куликов С. К. 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян // Российская газета. 2016. 8 ноября.

¹³³ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 2.

¹³⁴ См.: Авакьян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. – 2014. – № 2. – С. 17.

Не являясь профессиональными предсказателями, мы не имеем возможности ответить на вопрос: как долго в таком виде просуществует Конституция РФ 1993 г. и связанное с ней конституционное пространство? С одинаковой степенью вероятности возможно предположить, что один год, но также может быть, что настоящая Конституция страны явится такой же долгожительницей, как Основной закон Сан-Марино, принятый в 1600 г. Ведь имеется много сторонников: а) неизменности текста Конституции РФ; б) внесения в нее точечных поправок; в) пересмотра всей Конституции РФ путем учреждения и созыва Конституционного Собрания. Но как конституционалисты, мы обязаны заглянуть в недалекое будущее и на фундаменте современных конституционных просчетов (а, вероятно, и замыслов составителей) и вытекающих из них реалий, подстраховать будущие поколения от тех случаев, о которых мы высказывали свои тревоги в начале параграфа – в фактах прихода ненадежных лиц к любому уровню власти «по стечению обстоятельств».

Возникает конституционно-правовая задача: как оценку работы премьер-министра освободить от политического усмотрения Главы государства? Иными словами, как помочь Президенту быть «непривязанным» словом и делом к восприятию результатов деятельности Председателя Российского Правительства?

Конечно, мы помним о том, что конституционным законодательством не предусмотрена отдельная отставка Председателя Правительства Российской Федерации. На этот счет на страницы уважаемых изданий поступает заслуживающая внимания критика и предложения¹³⁵.

Однако примем приглашение проф. С. А. Авакьяна обсудить проблемы поправок к Конституции РФ¹³⁶ и одновременноотреагируем на тезис о том, что «следует стремиться к тому, чтобы меры конституционно-правовой ответственности применялись за нарушение норм права»¹³⁷.

А. В. Чепус, специализированно рассматривающий тему ответственности исполнительной власти, в контексте рассуждений об индивидуальной ответственности членов правительства также предупреждает о том, что «не следовало бы включать в законодательство нормы с размытыми и субъективными условиями»¹³⁸.

¹³⁵ См., например: Чепус А. В. Конституционная ответственность Правительства Российской Федерации по нормам Конституции России // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 8. – С. 58–61; Чепус А. В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 10. – С. 186–192.

¹³⁶ Авакьян С. А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 20.

¹³⁷ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 120.

¹³⁸ Чепус А. В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 10. – С. 192.

Проанализировав труды представителей естественно-правового направления политико-правовой мысли, указанный автор делает вывод о том, что «позитивная ответственность выступала как ответственность государственной власти, и прежде всего органов исполнительной власти, перед обществом»¹³⁹. Также ученый аргументирует положение о том, что «понятие позитивной юридической ответственности не может быть оторвано от понятия социальной ответственности... В позитивной ответственности выражается ее социально-демократический характер, творческая созидательная роль, она сопровождается предоставлением лицу или органу соразмерных ей правомочий, требует активной деятельности субъекта права, направленной на достижение *определенного результата*»¹⁴⁰. [прим.: выделено мной]

Вербальная оболочка слова «результат» подразумевает под собой качественный или количественный итог какой-либо деятельности, работы. Необходимо полагать, что в контексте рассмотрения последствий работы российского премьер-министра и его кабинета понимается итог в виде положительной динамики развития вверенных ему направлений деятельности: как мы уже подметили, в экономической, социальной, научной, культурной и образовательной сферах.

Отрицательная их динамика автоматически должна вести к отставке Председателя Правительства Российской Федерации. Таким образом, конституционные нормы или нормы федерального конституционного законодательства освободят от политического усмотрения Главы государства оценку работы лица, занимающего указанную должность, следовательно, у Президента будет больше свободы в действиях в отношении фигуры главного российского министра. Одновременно, такой пункт являлся бы хорошим стимулирующим обстоятельством для деятельности Председателя Правительства – «дышащие в спину» показатели социально-экономического развития являлись бы решающими факторами для практических выводов.

Автора на такие умозаключения вдохновил доклад проф. В. Е. Чиркина «Социально-экономическая парадигма современной конституции»¹⁴¹, прозвучавший 7 апреля 2017 г. на Втором всероссийском слете конституционалистов, посвященном юбилею академика О. Е. Кутафина. В своем сообщении российский классик конституционного права зарубежных стран сделал акцент на том, что современное конституционное право должно заниматься социально-экономическими вопросами; конституционная модель должна работать над жизнеобеспечением человека, что и проявилось в конституциях,

¹³⁹ Чепус А. В. Теория позитивной юридической ответственности органов исполнительной власти. Автореф: дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2016. – С. 16.

¹⁴⁰ Чепус А. В. Теория позитивной юридической ответственности органов исполнительной власти. Автореф: дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2016. – С. 18.

¹⁴¹ Участие сотрудников сектора в IV Международном юридическом форуме. URL: <http://www.igpran.ru/about/subjects/snews/4288/>.

принятых в 2011–15 гг. после арабских и цветных революций (к примеру, в Конституциях Египта, Марокко, Туниса).

В частности, обратившись к постатейному содержанию новой Конституции Египта 2014 г., увидим, что «Государство обязуется выделять процент правительственных расходов, в размере не менее 3 % ВВП, на здравоохранение» (ст. 18), «...не менее 4 % ВВП, на образование» (ст. 19), в качестве гарантирования независимости университетов, научных и лингвистических академий «...не менее 2 % ВВП, на образование» (ст. 21), «...не менее 1 % ВВП, на научные исследования» (ст. 23), «Государство уделяет особое внимание мелкому и среднему бизнесу во всех сферах» (ст. 28)¹⁴² и т. д.

Почему бы, учитывая мировые конституционные новации, и нам не обратиться к злободневному социально-экономическому вектору новейших конституций и не взять за основу измерения деятельности Председателя Правительства количественный итог в процентах от таких макроэкономических показателей, как ВВП и ВВП страны, раз в современном мире они стали чем-то вроде «магических индикаторов» экономики или специализированных инструментов в подсчете экономического роста?

На этом фоне считаем допустимым предложить конституционно-правовую ответственность Председателя Правительства Российской Федерации считать зависимой от падения ВВП Российской Федерации. За первоначальную основу возьмем падение на уровне 2 % ВВП за истекший год. Такая отрицательная динамика должна вести или к автоматической отставке Председателя, или к описанному в предыдущей главе обсуждению действий премьер-министра представителями гражданского общества и последующему интернет-голосованию (которое вело бы к автоматической отставке данного лица при преодолении барьера «за отставку» 50 % + 1 голос). И отметим, что не имеет принципиального значения, будет такая норма закрепляться в Конституции РФ или в ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Это была бы реальная модель народовластия в России.

Такая мера являлась бы видом позитивной ответственности высшего органа исполнительной власти перед *обществом*. В таком виде выражался бы ее социально-экономический и демократический характер, а ее введение требовало бы активной деятельности означенного субъекта права, направленной на достижение *определенного результата*.

Судья Конституционного суда РФ Г. А. Гаджиев, в своем выступлении «Российские исследования в области права и экономики: уточнение юридической картины мира» призывал к рассмотрению «Права и экономики» в качестве междисциплинарного научного направления, как части юридической науки¹⁴³.

¹⁴² Конституция Египта 2014 г (Конституция одобрена на референдуме 14 и 15 января 2014 г.) // <http://worldconstitutions.ru/?p=1013>.

¹⁴³ Гаджиев Г. А. «Российские исследования в области права и экономики: уточнение юридической картины мира». URL: http://moslegforum.ru/netcat_files/userfiles/1/plenum/Rossiyskie_issledovaniya_v_oblasti_prava_i_ekonomiki.pdf.

В связи с чем позволим себе пригласить как коллег юристов, так и экономистов к обсуждению рациональности и допустимости предложенной идеи в конституционном пространстве Российской Федерации.

3.3. Законодательная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства

Мы подошли к одному из фундаментальных видов классической теории разделения властей – законодательной власти, и ее ответственности за экономическое состояние государства. Тем более, что законодательная власть, Парламент России является одной из высших точек работы политических партий – по замыслу, одних из главнейших институтов гражданского общества.

В порядке вступления к теме ответственности законодательной власти озвучим ряд высказанных и ранее общих претензий¹⁴⁴.

Возьмем один из знаковых, и ставших в России уже «притчей во языцех», экономических примеров. В течение последнего ряда лет экономисты цифрами настойчиво аргументируют: малые и средние предприятия играют фундаментальную роль в развитии и самодостаточности любых стран.

Высшим представительным и законодательным органом в РФ является Федеральное Собрание – парламент РФ. Больше всего законодательных инициатив исходит от Государственной думы.

С начала резкого ухудшения экономического состояния страны, с конца 2014 г., от лица российских чиновников, мы наблюдали волну законодательных предложений, затрагивающих малый бизнес. Казалось бы, это плюс, т. к. говорит об осмыслении, наконец, малого предпринимательства как надежного социального фундамента. Но нельзя промолчать о том, что реальный бизнес, особенно малый, растет в любой стране медленно – о каком-либо изменении его качества и численности, после предпринятых мер можно начинать говорить, не ранее, чем года через два.

Однако, и сейчас, в 2018 г., в новых законах и рассматриваемых законопроектах имеются, по всей видимости, тенденции такого содержания, которые совершенно не простимулировали¹⁴⁵ и не стимулируют расширение малого частного экономического сектора.

Тогда мы задавали вопрос: может быть, всему виной устойчивая неспособность законодателей (можно было бы написать «неспособность зако-

¹⁴⁴ Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика: исторические предпосылки и конституционно-правовой контекст современного состояния в России // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2016. – № 4. – С. 29–34.

¹⁴⁵ Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство в Российской Федерации: проблема отсутствия стабильного правового поля и единой, целенаправленной концепции законодательства // Юрист. 2015. – № 16. – С. 17–21.

нодательства», однако, не будем скрывать, «законодательство» – результат, производный от уполномоченного субъекта) ответственно выполнять возложенную Конституцией миссию? Или, сделаем постановку вопроса более острой: быть может, транслировать стратегически верные законодательные идеи, среди лиц, причастных к законодательному процессу, просто некому¹⁴⁶?

В горнило российского законотворчества должны попадать граждане страны только с наивысшими качественными характеристиками: моральными и интеллектуальными. Экономическое развитие государства в величайшей степени зависит от того, насколько удастся сконцентрировать их во власти законодательной. Образованный, мыслящий – способен оценивать, отдавать должное, сомневаться. Совестьливый – обладать чувством нравственной ответственности перед населением, страной, оправдывать надежды, которые на него возлагают.

Пока же такого доминирующего слоя в сердце российского законотворчества не усматривается – нет преобладающего субъектного состава, который бы понимал роль, ценность и механизмы воплощения в экономическую действительность таких социально-экономических институтов, как то «малый бизнес».

Профессор С. А. Авакьян в своей статье «Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы» так описывает проблемы диалога между властью и народом, властью и обществом: «Любая власть – законодательная, исполнительная, судебная – неизбежно превращается в бюрократию. Ее основные проявления выражаются в следующем: забота о себе, расширение своих льгот; увеличение круга своих прав, с одной стороны, и стремление, с другой стороны, сбросить «трудные» полномочия на чужие плечи; черствость и раздражение к «челобитчикам», то есть к гражданам, ради которых они должны работать; отсутствие государственного «полета» в своих делах. ... не все обозначенное имеет правовое, тем более, конституционно-правовое, содержание. Однако и это имеет место, хотя и в политизированной форме. И тогда возникает вопрос: кому предъявлять упреки? ... Депутаты Государственной думы повысили срок своих полномочий с 4 до 5 лет, установили себе высокие оклады и планку пенсионного обеспечения. Представленные в Государственной думе политические партии проявили удивительное единство и устранили своих конкурентов на политическом пространстве высоким проходным барьером в палату, запретом создания избирательных блоков. Парламентариями в Совете Федерации проявляются просто «чудеса» конституционно-правового регулирования, чтобы остаться в этой палате, где они тоже материально очень хорошо обеспечены. Депутаты Государственной думы в этом помогают, тем

¹⁴⁶ Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика... С. 32.

более, что у них есть корыстный интерес – они включены в круг потенциальных кандидатов на места в этой палате»¹⁴⁷.

Ст. 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации» перечисляет ряд ситуаций, одинаковых для членов Совета Федерации и депутатов Государственной думы, когда их полномочия прекращаются досрочно¹⁴⁸.

По Конституции РФ полномочия депутата Государственной думы прекращаются досрочно в связи с роспуском Государственной думы, а также в случаях, предусмотренных ст. 111 (трехкратное отклонение палаты принять кандидатуру Председателя Правительства, представленную Президентом) и ст. 117 (двукратное выражение недоверия и отказ в доверии Правительству РФ).

Однако имеется замысел продолжить перечень конституционно-правовой ответственности депутатов Государственной думы РФ, а точнее, автоматического роспуска нижней палаты парламента и, как и в варианте рассмотрения конституционно-правовой ответственности Председателя Правительства Российской Федерации, предложить привязать его к падению ВВП за истекший год. Можно также оформить автоматический роспуск нижней палаты парламента с привязкой к интернет-голосованию ТОСами и профсоюзами 50 % + 1 голос «за роспуск».

Безусловно, такое предложение требует проработки: через какое время после избрания Государственной думы – совершенно очевидно, что экономика инерционна, год-два после своего первого заседания парламентарии в хозяйственных показателях страны еще будут «пожинать плоды» деятельности Думы предыдущего состава; какой процент ВВП считать точкой отсчета и проч. Внешние факторы также влияют на экономическую составляющую государства (в связи с данным фактором всегда и выделяют значимость малого предпринимательства как смягчающего сектора для экономики в кризисные периоды).

Но такой вид ответственности стимулировал бы повернуться депутатов лицом к гражданам, ради которых они должны работать, побуждал бы с помощью развития соответствующего законодательства формировать доминирующую в экономике, спасительную массу малых предпринимателей, позволяющую не только решить вопросы занятости, но и привести государство к хозяйственному расцвету, культивировать развитие инновационных технологий, которые основываются на рациональном использовании экономиче-

¹⁴⁷ Авакьян С. А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 28.

¹⁴⁸ Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 2. – Ст. 74.

ских и социальных материальных ресурсов, и логически вел бы к эволюционированию антикоррупционного законодательства, без которого структурируется самая настоящая криминальная рыночная среда.

3.4. Президентская власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства

Проф. Г. А. Гаджиев в предисловии к «Очеркам конституционной экономики» озвучил следующее: «предприниматель ... это основная сила в экономике, несущая конституционно-правовую ответственность за экономический рост»¹⁴⁹. Безусловно согласимся с данным тезисом, однако, с поправкой на то, что исторически именно в России основной движущей силой в экономике являлась воля одного первого лица, которое, однако, никогда не несло конституционно-правовой ответственности за экономические кризисы или просто отсутствие экономического роста (бесспорно, несло ответственность историческую – но данный вид ответственности, в подавляющем числе случаев, наступает постфактум – после жизни первого правителя). Конструкция взаимоотношений «первое лицо – государство Российское» является более сложным институтом, чем может показаться на первый взгляд как конституционалиста, так и неконституционно мыслящего гражданина России.

В связи с чем нам необходимо сделать исторический экскурс в развитие различных, быть может и неожиданных граней, сопровождающих эволюцию предмета обсуждения.

Для династии (в ретроспективе), а главное – для страны, всего ее населения, центральным вопросом является личность вставшего у руля первого лица.

Институт самодержавия, развивавшийся на Руси параллельно с единодержавием, и обозначающем не только единоличность правления, но и неограниченную полноту прав, являлся фундаментом властного статуса великого князя (до середины XV в.) и царя (с середины XV в.).

Наследование, как способ преемства власти на Руси господствует в XIV и XV в.х. Наследование по закону (обычаю) – родовое в порядке старшинства, соблюдалось в XIII и признавалось в XIV в.х. За отсутствием других сыновей в Москве XIV в. утверждается семейное преемство. В XV в. семейное преемство вступает в борьбу с родовым преемством (сын Дмитрия Донского сражался за престол с племянником Василием Темным и победил). Но у русского частного права наследования утверждается свой, специфический порядок семейного преемства: не раздел наследства в равных частях между сыновьями и с учетом членов их собственных семей, а единственно

¹⁴⁹ Гаджиев Г. А. Предисловие // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: «Юстицинформ» – 2009. – С. 15.

возможный порядок, позволяющий сохранить цельность государства – единонаследие.

С конца XIV в. устанавливается майорат (преимущественное право наследования старшего сына). При Иване IV окончательно утверждаются право первородства и единонаследие. Но в московском государственном праве при этом соединяются два взаимоисключающих института наследования: по закону и по завещанию. В XV в. наследование по завещанию берет перевес над наследованием по закону. В начале XVI в. наследование по завещанию конкурирует с принципом первородства. В чистом виде в отношении престолонаследия завещательное право не было применено до конца – Федор Иоаннович завещал государство жене Ирине, отказавшейся от принятия власти¹⁵⁰.

Далее начинаются Смутные потрясения – 14–15 лет политического и экономического кризиса, поколебавшие самые глубокие институционально-исторические основы – и называвшиеся современниками как «великая разруха Московского государства»¹⁵¹. Этот период московской социальной трагедии примечателен также и в нашем контексте тем, что с первой официальной даты Смутного времени (1598) до заключительной (1613) престол в России четырежды переходил по выбору. Не погружаясь в легитимность проведенных избраний, отметим лишь, что в 1598 г. был избран на царство Борис Годунов, в 1606 г. – Василий Шуйский, в 1610 г. – польский королевич Владислав, в 1613 г. – первый царь из династии Романовых.

Далее традиционный порядок престолонаследия, почти всегда переходящий от отца к сыну, был реформирован Петром I и его Уставом «О наследии престола», изданном 5 февраля 1722 г.¹⁵², согласно которому стать преемником по завещанию императора мог любой человек, достойный возглавить государство.

В связи с этим Указом и не оставленным самим Петром завещания, XVIII русский век был ознаменован тремя дворцовыми переворотами, в 1725 г. приведшими к власти Екатерину I, в 1741 г. – Елизавету Петровну, в 1761 г. – Екатерину II (отметим, что приходу Анны Иоанновны к власти в 1730 г. также способствовал олигархический заговор Верховного тайного совета).

В целях недопущения государственных переворотов и интриг, Павел I Актом о престолонаследии 1797 г. заменил систему Петра I на новую, четко устанавливающую порядок наследования Российского Императорского Престола по закону. Таким образом была принята промогенитура по австрий-

¹⁵⁰ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – 5-е изд. – СПб; Киев: книгопродавец Н. Я. Оглоблина, 1907. – С. 155.

¹⁵¹ Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция сорок первая. URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch/>.

¹⁵² Петр I. Устав. О наследии престола // Полное собрание законов Российской империи, С. 1649 г. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – Т. VI, 1720–1722. – № 3893. – С. 496–497.

ской (полусалической) системе, практически исключая наследование потомков женского пола.

Данный акт просуществовал 120 лет (до 1917 года) с малыми изменениями.

Но явилась ли революция 1917 г. истинным рубежом для реорганизации института смены верховной власти? Весьма уместно указание на то, что в СССР «генсеки правили фактически пожизненно»¹⁵³, а также на то, что нынешний глава государства руководит страной уже 17 лет.

В связи с чем можно сделать вывод: исходя из содержания, а не из формы, самодержавие, коммунистическая система, современная Россия как «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»¹⁵⁴ – разные типы одной и той же политической школы.

Почему же так важен для истории Российского государства и права конституционный институт преемства/смены верховной власти? Личность государя имеет у нас совершенно прямую, без посредников, духовную связь с личностью каждого жителя Руси. Данный факт и в настоящее время является спецификой отношения российских граждан к первому лицу.

Освещая институт прав великого князя и царя, профессор М. Ф. Владимирский-Буданов в научном труде «Обзор истории русского права» подмечает данный интересный нюанс – древнее стремление русского народа к «одиначеству» с властью¹⁵⁵. Историк государства и права дает оценку термина «одиначества» как тождества верховной воли с интересами населения. Тождество, необходимо полагать, здесь понимается не с математической точки зрения, а с философской – как совпадение свойств предметов. Но во всех смыслах тождество – форма всякого понимания. Логика мышления приводит нас к положению о том, что население признает идентичность своего бытия и мышления именно с верховной властью.

Затруднительно в словарях найти этимологическое происхождение слова «одиначество». Однако, несмотря на то, что этот термин, если взять за основу определение профессора М. Ф. Владимирского-Буданова, означал «одинаковость», не нужно быть семасиологом¹⁵⁶ для того, чтобы произнести очевидное: самая близкая по звучанию является категория «одиночество».

¹⁵³ Кондрашев А. А. Президентский срок: какая модель ограничения президентских полномочий приемлема для России? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 57.

¹⁵⁴ Ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. – № 31. – Ст. 4398.

¹⁵⁵ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – 5-е изд. – СПб; Киев: книгопродавец Н. Я. Оглоблина, 1907. – С. 158.

¹⁵⁶ Семасиолог – ученый, занимающийся семантикой.

Тяготение нашего народа к «одиначеству» с властью объясняет многие сформировавшиеся взгляды, институты, пословицы и поговорки за многовековую историю России: Царь хороший, бояре плохие; Без бога свет не стоит, без царя земля не нравится; Бог – батька, государь – дядька; Бог знает да царь; Бог милостив, а царь жалостлив; Бог на небе, царь на земле; Бог помилует, а царь пожалует; Бог помилует, так и царь пожалует; Богат бог милостию, государь жалостию; Видеть ясные очи царские; Все божье да государево; У бога да у царя всего много; Где царь, тут и правда (и страх, и гроза); Государево (или: Казенное добро) на воде не тонет, на огне не горит; Государь – батька, земля – matka; Грозно, страшно, а без царя нельзя; Душой божья, телом государевы; Заднее (то есть прошлое) божье, переднее государево; Народ – тело, царь – голова; Не ведает царь, что делает псарь; Не судима воля царская; Не царь гнетет народ, а временщик; Нельзя быть земле русской без государя; Нельзя земле без царя стоять; Без царя – земля вдова; Нет больше милосердия, как в сердце царевом; Никому не подвластен, кроме Христа, сына божия (Иоанн Грозный); Никто против бога да против царя; Никто, как бог да государь; Один бог, один государь; Правда божья, а воля царская; Светится одно солнце на небе, а царь русский на земле; Сердце цареве в руке божней; Суди меня бог да государь!; У них ни царя, ни закона (то есть неурядица); Царский глаз далече сягает; Царский гнев и милость в руке божьей; Царское осуждение бессудно (или: суду не подлежит); Царь города бережет; Царь от бога пристав; Царю застыт, народ напастят; Что бог, то бог, а свята и воля царская.

Одиначество – один из психогенных факторов (обратим особое внимание: что в слове психогенный есть слово *ген*¹⁵⁷), является социально-психологическим явлением. Это показатель большого количества разочарований в окружающей действительности. Однако человеку необходим целостный образ будущего, которым он живет, в который он *верит*, несмотря на все материальные и моральные тяготы, ослабление воли, опасности, повороты судьбы. Выдающийся российский психолог Б. С. Братусь и Н. В. Инина обосновывают веру как общепсихологический феномен сознания, необходимый компонент и благо любой человеческой души¹⁵⁸. Ведь вера признает истинность чего-либо или кого-либо вне зависимости от фактического или логического обоснования.

Понятие «вера» используется нами ежедневно в религиозном и нерелигиозном значении.

¹⁵⁷ О культурно-историческом гене нации, стереотипе восприятия происходящих государственных явлений народом России автор высказывал мнение в статье: Чупилкина А. Ф. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 2. – С. 3–7.

¹⁵⁸ Братусь Б. С., Инина Н. В. Вера как общепсихологический феномен сознания человека // Вестник Московского университета. – Серия: Психология. – 2011. – № 1. – С. 25–36.

Религиозная вера несет в себе особые отличия и в ее основе – путеводный Образ, существование которого обывателю затруднительно доказать, но от веры в которого сложно отказаться, поскольку, к примеру, по воззрениям Зигмунда Фрейда, она является иллюзией, в основе которой лежит потребность в исполнении желания вне соотнесения с действительностью. Созданный образ Бога, по словам основателя психологического анализа, ведет к страху – с одной стороны и к поиску защиты – с другой¹⁵⁹.

Нерелигиозная вера связана со смыслообеспечением текущей деятельности: вера в победу, вера в царя, вера в людей, вера в себя, вера в удачу, вера в добро, вера в здравый смысл, верность Родине, верность своей половинке, верность долгу.

Итак, вера является психологической способностью человека, основой, целью, устремлением и подспорьем его бытия; существует ради претворения образа будущей жизни, исполнения желаний, о которых он мечтает и которых ждет; носит как рациональный, так и иррациональный характер.

Выражение «одиночество с властью» здесь следует понимать как «один на один с властью», объясняет многие исторические и современные правовые процессы, происходящие на территории России.

Святые от лица православия, к примеру, Иоанн Кронштадский, Филарет Московский, Серафим Саровский, Димитрий Ростовский, митрополит Московский Макарий, Исидор Пелусиот, Максим Грек на протяжении многих веков неизменно учили русский народ о том, что глава государства является помазанником Божьим, приходится живым образом и подобием Царя, живущего на небесах, то есть человеком, определенным на царство Богом.

Исходя из тезиса о том, что «Бог управляет царствами человеческими и посылает им царей и прочие власти»¹⁶⁰, вера в Бога, безусловно, проецируется на веру в царя/императора и проч. Сам обряд помазания на царство включался в состав богослужебного чина коронации и происходил с целью преподания монарху даров Святого Духа, необходимого ему для управления страной.

В обозримом историческом прошлом отделение, оправдание деятельности главы государства в сравнении с действиями господствующего класса (бояр, наместников, волостелей, губернаторов, мэров, министров и проч.): «Царь хороший, бояре плохие», «Не ведает царь, что делает псарь», «Не царь гнетет народ, а временщик», объясняются, во-первых, физической отдаленностью первого лица от народа – мы легче наделяем вымышленными качествами человека, которого не очень хорошо знаем лично, но в которого хо-

¹⁵⁹ См.: Братусь Б. С., Инина Н. В. Вера как общепсихологический феномен сознания человека // Вестник Московского университета. – Серия: Психология. – 2011. – № 1. – С. 28.

¹⁶⁰ Православно-догматическое Богословие Макария, Митрополита Московского, т. 1, изд. 5, СПб. 1895. Ч. 2. Гл. 2. § 117. Связь с предыдущим: особенное попечение Божие о человеке. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Makarj_Bulgakov/pravoslavno-dogmaticeskoe-bogoslovie-tom1/2_83.

тим верить; здесь просматривается иррациональная закономерность общепсихологической способности (и потребности!) человека верить.

Во-вторых, значительно большая близость к людям именно губернаторского истэблшмента, чиновничьей бюрократии позволяет этим самым людям столкнуться лицом к лицу с представителями политической элиты и более пристально разглядеть произвол, злоупотребление полномочиями, влиянием публичного управления в зоне своего видения.

В-третьих, мировосприятие русского человека наводит его на мысль о беспределе на местах, просто не доносящейся до главы государства в силу пространности территории.

Отметим, что психологическое отношение к царю выражалось и в процессуальном виде. К примеру, челобитная была основной формой обращения к государю. Этот обычай не ушел в далекое прошлое. «Прямая линия» с Президентом РФ является одной из современных разновидностей непосредственного контакта граждан с первым лицом. С одной стороны, В. В. Путин на вопрос о причине проведения прямой линии с Президентом объясняет созданный институт обоюдного общения как «самый мощный социологический опрос. ... это дает возможность посмотреть реально, чем же люди озабочены»¹⁶¹. С другой стороны, в подавляющем числе случаев местные власти исполняют свои прямые обязанности только после Президентского «выговора» в прямом эфире, что опять же является наглядным, политически-ориентированным подтверждением тезиса «Царь хороший, бояре плохие», и, в итоге, позволяет сохранить веками заложенную веру людей в царя/императора/Президента.

Позиция народа к государю исторически носила выгодный для первого лица характер. К примеру, это объясняет земскую реформу Ивана IV, заменившую наместников и волостелей и при которой бразды местного самоуправления взяла на себя верхушка сельского и городского населения¹⁶².

Это также вытекает из смысла прямых отношений правительства и крестьянских общин – правительство поручало общинам многие задачи, имеющие государственное значение: обращалось к общинам за проведением административных мер, ведением губных дел, финансового управления, полицейской деятельности¹⁶³. «Факт, слишком еще мало оцененный в нашей истории!»¹⁶⁴ – восклицает по этому поводу А. Д. Градовский.

¹⁶¹ Федуненко Е., Шелковников Д. Как Владимир Путин общался с народом. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2962818>.

¹⁶² См.: Чупилкина А. Ф. Земская реформа Ивана Грозного: правовой прогресс или государственный регресс? // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. – № 18. – С. 9–13.

¹⁶³ Чупилкина А. Ф. Крепостное право и крестьянские общины как антагонизмы, или некоторые размышления об аксиомах построения Российского государства // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 20. – С. 43–48.

¹⁶⁴ Градовский А. Д. История местного управления в России. – Т. 1. Введение «Государство и провинция». С. – Пб.: Печ. В. Головина, 1868. – С. 132.

К тому же, имевший властные притязания класс бояр и дворян, по-видимому, являлся беспрестанным, не внушающим доверия, раздражителем для власти центральной. Такая «классика жанра» во взаимоотношениях главы государства со следующим за ним в сословной иерархии ближайшим классом приводила к тому, что власть верховная часто отстранялась от посредничества боярства и дворянства.

Склонность каждой единицы из Российского народа к «одиначеству» с властью, в большинстве своем безоговорочная вера в первое лицо, имеющая в своем опыте многовековую проекцию веры в Бога на главу государства, на взгляд автора, является фактором, исподволь влияющим на безропотность и уступчивость населения страны по отношению к происходящим государственным процессам и правовым реформам.

Однако, просматривается закономерность в том, что отсутствие четкого, устоявшегося порядка престолонаследия (на сегодняшний день – смены верховной власти), его частые изменения, в большинстве случаев вели к политическим, социальным и экономическим кризисам.

Автор призывает к тому, чтобы в основе измерения деятельности высших лиц государства лежали количественные социально-экономические показатели. При этом, в контексте оценки социально-экономического состояния страны, мы ранее фокусировали внимание на конституционно-правовой ответственности именно Председателя Правительства Российской Федерации¹⁶⁵. Однако, надо признать очевидное – в Конституции РФ имеет место подлинная «сконцентрированность» органов государственной власти на фигуре Президента РФ¹⁶⁶. Помимо всего прочего, Президент РФ назначает глав органов, министерств, оказывающих непосредственное влияние на состояние экономики: Главу Центробанка РФ, федеральных министров. При этом юридическая формулировка ст. 83 Конституции РФ: «г) представляет Государственной думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ...; д) по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности ... федеральных министров...»¹⁶⁷ не вызывает заблуждений – ученые не собирают рассеянные по Основному закону намеки, а наблюдают за практическим ходом дел, который, в результате претворения в жизнь норм Конституции РФ, приобретает иную количественную и качественную характеристику.

¹⁶⁵ Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 7. – С. 10–14.

¹⁶⁶ Авдеев Д. А. Форма правления в России (краткий конституционный очерк): монография. – Тюмень: Изд-во Тюменского государственного университета, 2015. – С. 132–140, 149.

¹⁶⁷ Ст. 83 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. – № 31. – Ст. 4398.

Соответственно, на перспективу, институт конституционно-правовой ответственности Президента России нуждается в разработке. И ключевой вектор этой разработки (при этом можем принять во внимание даже мировые конституционные новации¹⁶⁸) – социально-экономические показатели страны. В связи с чем вполне уместным будет являться вопрос о том, к какому соответствующему результату мы пришли при фактической несменяемости на посту высшей власти одного и того же лица? Мы уже приводили ссылку на то, что по прогнозам Счетной палаты РФ к 2019 г. за чертой бедности окажутся уже 20,5 млн россиян¹⁶⁹.

Прогноз достаточно объясним, поскольку исторически в любых государствах мира политический монополизм всегда влек за собой создание монополизма экономического. Экономический монополизм, в свою очередь (как учат нас фундаментальные законы экономической теории), всегда обуславливает: отсутствие перелива капиталов из отрасли в отрасль, отсутствие перелива капиталов внутри одной отрасли, усиление неравенства доходов и, как итог, снижение жизненного уровня населения.

Следовательно, несмотря на веками геннообусловленный, персоналистический характер взаимоотношений «гражданин – глава государства» необходима модернизация этого института. В данном контексте профессор А. А. Кондрашев ставит предметом обсуждения такие вопросы: «как современное конституционное законодательство устанавливает барьеры для фактически пожизненного замещения поста Президента? И насколько эффективны эти барьеры?»¹⁷⁰. Ведь посредством внесения поправки в Конституцию РФ в 2008 г. срок избрания Президента увеличился с 4 до 6 лет¹⁷¹. Таким образом, при выдвижении и избрании на четвертый Президентский срок в 2018 г. нынешнего главы государства, до 2024 года одно и то же лицо *фактически* будет руководить страной 24 года.

Профессор Н. М. Добрынин следующим образом излагает свое видение неизбежности конституционной реформы, становления правового государства и, что на сегодняшний день архиважно, новой идеологии устойчивого развития социально-экономической системы России: «...по-настоящему правовым государством следует признавать лишь то, где состоялась комплексная модернизация, а правильнее будет говорить – всеобъемлющая ре-

¹⁶⁸ Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 7. – С. 13.

¹⁶⁹ Куликов С. К. 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян // Российская газета. 2016. 8 ноября.

¹⁷⁰ Кондрашев А. А. Президентский срок: какая модель ограничения президентских полномочий приемлема для России? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 57.

¹⁷¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной думы» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 1.

форма политической системы и экономики, на базе которых в обозримом будущем произойдут (или уже происходят) радикальные перемены в социальной сфере и установлены совершенно иные ценностные ориентиры и стандарты в культуре, духовности и нравственности...»¹⁷².

Для того, чтобы изложить свое понимание тезиса профессора Н. М. Добрынина в нашем контексте, необходимо определиться с пониманием основных терминов из приведенной цитаты.

Культура – «это набор кодов, которые предписывают человеку определенное поведение с присущими ему переживаниями и мыслями, оказывая на него, тем самым, управленческое воздействие»¹⁷³.

Духовность, согласно Энциклопедии эпистемологии и философии науки – «высший уровень развития и саморегуляции зрелой личности, на котором основными мотивационно-смысловыми регуляторами ее жизнедеятельности становятся высшие человеческие ценности, находящиеся между собой в неиерархических взаимоотношениях»¹⁷⁴. Считается, что духовность укрепляется в процессе просвещения, проповеди, идейно-воспитательной и патриотической работы.

Представляет интерес определение нравственности, изложенное в Распоряжении префекта ЮВАО г. Москвы от 27.12.2007 № 2764: «это ценностная структура сознания, общественно необходимый способ регуляции действий человека во всех сферах жизни... . В широком смысле слова нравственность – особая форма общественного сознания и вид общественных отношений; в узком смысле – совокупность принципов и норм поведения людей по отношению друг к другу и обществу»¹⁷⁵.

Таким образом, состояние культуры, духовности и нравственности весьма важны как внутренне-управленческие категории, в результате влияющие, конечно же, на участие и поведение одного лица, а в целом – всего народа, в общественной, политической жизни своего государства. Высшим кульминационным выходом народовластия, согласно ч. 3 ст. 3 Конституции РФ «являются референдум и свободные выборы».

Далее профессор Н. М. Добрынин объясняет, что фундаментом такого государства с иными ценностными ориентирами и стандартами будет яв-

¹⁷² Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист, 2014. – № 3. – С. 3.

¹⁷³ Культура. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/4672> (дата обращения: 02.12.2017).

¹⁷⁴ Касавин И. Т. Духовность / Энциклопедия эпистемологии и философии науки. – М.: «Канон+», РООИ «Реабилитация», 2009. URL: https://epistemology_of_science.academic.ru/188/%D0%B4%D1%83%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C (дата обращения: 02.12.2017).

¹⁷⁵ Распоряжение префекта ЮВАО г. Москвы от 27.12.2007 № 2764 (ред. от 17.03.2008) «Об окружной целевой программе «Духовно-нравственное воспитание и развитие детей и молодежи в Юго-Восточном административном округе города Москвы» на 2008–2010 гг.». // СПС Консультант Плюс».

ляться зрелое гражданское общество, представленное всеми соответствующими институтами, *освобожденными от классового налета*. И подкрепляет свою позицию, приводя цитату из известной статьи профессора С. А. Авакьяна «Гарантированное народовластие. Десять причин для конституционных реформ в России» об отсутствующей эволюции в понимании конституционной смены общественной формации, перехода власти в новые руки: «Те, кто сегодня правит нашим государством, не составляют исключения – они учились по учебникам, напичканным марксистско-ленинскими догматами, и, как бы ни перестраивались, все равно заученное крепко сидит в памяти. ... прежние идеи ... в целом остались пригодными правящей элите и сегодня»¹⁷⁶.

При этом причины уже состоявшихся изменений Основного закона Н. М. Добрынин как раз видит «в упрочнении положения нынешней властной элиты и ничего более»¹⁷⁷.

Поэтому, «иные ценностные ориентиры и стандарты в культуре, духовности и нравственности», которые должны появиться в ходе конституционной реформы, следует понимать как конституционную реформу, во-первых, затрагивающую нормативный конституционно-правовой пласт, во-вторых (и это намного важнее!) огромную *просветительскую* работу со всем населением России, которая позволила бы высвободить его внутренне-управленческие факторы от привитого классового налета, безусловно, влияющего на политическое поведение и результаты выборов. Это та часть реформы, которая должна быть проведена в интересах всей будущей судьбы Российского государства.

Созвучно, на наш взгляд, с мнением профессора Н. М. Добрынина исследование профессора В. А. Кряжкова по пределам конституционных поправок: «приемлемы... только такие поправки к Конституции, которые согласуются с основами конституционного строя или... базируются на идеях демократического федеративного правового государства, не посягают на республиканскую форму правления»¹⁷⁸ и т. д.

В юридической литературе имеется заключение о том, что в России, к сожалению, практически отсутствуют научные исследования, посвященные анализу конституционного положения о двух сроках подряд [Президентских сроках – *прим. автора*], «а имеющиеся в основном являются апо-

¹⁷⁶ Авакьян С. А. Гарантированное народовластие. Десять причин для конституционных реформ в России // Независимая газета. 2012. 16 октября.

¹⁷⁷ Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист, 2014. – № 3. – С. 5.

¹⁷⁸ Кряжков В. А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. – 2016. – № 1. – С. 7.

логетикой существующего положения вещей или же идут дальше и считают, что нужно вообще отказаться от ограничений по количеству избраний»¹⁷⁹.

В русле с мнениями приведенных авторов выступает И. А. Старостина, критикуя политический вектор принятых конституционных поправок, в частности: «Особенностью конституционных поправок 2008 и 2014 гг. является доминирование политической воли главы государства в сфере расширения своих, прежде всего кадровых, полномочий...»¹⁸⁰.

Действительно, подавляющая часть поправок к Конституции, при провозглашенной демократической, республиканской форме имеет тенденцию к монархизации ее содержательной части. По всей видимости, принимает широкие масштабы институт, который профессор С. А. Авакьян называет «антиконституционная психология»¹⁸¹.

Но что же делать со сформировавшимся состоянием «одиначества» с властью? На взгляд автора, это одно из главных препятствий, исходящее из исторического правосознания российского народа, влияющего на конституционализацию политической практики и, как следствие, на социально-экономический уровень большинства российских граждан – как мы уже объяснили, политический монополизм закономерно ведет к созданию рынка монополизма экономического. В конечном счете, это опять ведет нас к прошлому – к историческому герменевтическому кругу, в котором царь был главой правящего класса и защищал интересы феодальной аристократии (приведем один из судьбоносных для нашей страны пример: если институт крепостного права на раннем этапе имел, бесспорно, государственное, а не лично-помещичье значение и носил вынужденный характер, но затем по политическим мотивам Петр I, Елизавета Петровна и Екатерина II, законами предоставили крепостных людей совершенному и безграничному произволу владельцев), а крестьянство и ремесленничество жило с верой к далекому царю – поскольку было очевидно то, что «бояре плохие» и именно они делают гадости за его спиной. Советская власть Конституцией 1918 г.¹⁸² (которая «была естественно, продуктом своей эпохи и служила возникшему в России строю»¹⁸³), с одной стороны, заложила правовую основу для изменения структуры старой власти, разделив общество на четко выраженные классы – предоставив «демократию» для рабочих и беднейшего крестьян-

¹⁷⁹ Кондрашев А. А. Президентский срок: какая модель ограничения президентских полномочий приемлема для России? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 57.

¹⁸⁰ Старостина И. А. Парламент России в контексте конституционных поправок // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 41–44.

¹⁸¹ Авакьян С. А. Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 4. – С. 6.

¹⁸² Конституция РСФСР 1918 г. URL: <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/>.

¹⁸³ Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2.2.2. Конституция РСФСР 1918 г. URL: http://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/2/#block_200.

ства, и лишив остальные классы политических, гражданских и экономических свобод. Однако в результате в стране Советов опять фактически была возрождена феодально-бюрократическая иерархия, приведшая страну к экономическому застою¹⁸⁴.

Почему, несмотря на революции, гражданские войны, многократные смены эпох, несмотря на меняющиеся фасадные вывески мы по большому счету движемся по одной и той же модели конституционно-исторического развития Российского государства (понятие «Конституция» в современном понимании как основного закона стало употребляться с XVII в., но применимо к любому историческому отрезку времени любого государства можно говорить о наличии в нем актов конституционного значения) и одному и тому же образцу института верховной власти?

Профессор И. А. Исаев, поднимая тему переворотов и крушения старого порядка, объясняет происходящие государственно-революционные процессы так: «Тогда на политическом пепелище возрождается новая система и новый режим, при этом все же сохраняющие некую глубинную связь с казалось бы разорвавшейся нитью исторического бытия данной государственности: если этого не происходит, тогда можно говорить о смерти государства»¹⁸⁵.

Из представленной формулы фундаментального историка государства и права мы можем вывести абсолютно оптимистичное, жизнеутверждающее суждение – наше государство живо! И, конечно, оно живо со всем тем «набором» государственных и социальных институций, ретранслирующих и обнажающих нам из точки любого экс-столетия историческую круговерть.

Когда же произойдет Так, запрашиваемая ведущими конституционалистами смена реального положения вещей? Ведь политический глазомер развивается, если к голой исторической модели царской власти от далекого миновавшего до близкого настоящего добавить неутешительные практические выводы. Изучение государственного прошлого должно повлечь за собой ход политического самовоспитания.

Если же вернуться к нашим внутренним мироощущениям, то посмеем утверждать, что в подавляющем числе случаев человек приходит к Богу, когда больше не к кому идти. И если здесь, в земной жизни, в первом лице государства мы видим материализованную проекцию небесной руки, вера в которую в нас поддерживается как многовековым генетическим прошлым, так и грамотными политическими технологиями, то в действительности установление «один на один» с властью происходит тогда, когда у населения страны недостает социально-экономического довольства жизнью, на фоне жизненных перипетий живет психологическая потребность *верить*, отсутствует исторический пример периодического и фактического (одновременно) перехода высшей

¹⁸⁴ Ясин Е. Г. Не сильная рука, а сильные мозги. URL: <http://www.aif.ru/society/9190>.

¹⁸⁵ Исаев И. А. Легальность и государственный интерес // Lex Russica. – 2016. – № 11(120). – С. 225.

власти. В связи с чем никак не происходит массовой эволюции правосознания, на которую также требуется время – и, вполне вероятно, что этот процесс опять будет исчисляться десятками, а то и сотнями лет...

Поэтому смена подлинного положения вещей произойдет, когда уйдет в прошлое разного рода монополизм и разовьется по-настоящему свободная, открытая рыночная экономика, провозглашенная Конституцией РФ – тогда будет стимул к инновациям, поднимающих страну из «политического пепелища» и ведущих ее к процветающему будущему. Это как раз путь умножения числа самодостаточных, уверенных в себе граждан, отстаивающих свои права, добивающихся равновесия интересов. Да, это неэлементарный путь развития общественного и государственного устройства. Но эволюция идет как раз от простого к сложному. И путеводной звездой этой тернистой дороги, в противовес балансирующих на грани нищеты десятков миллионов людей, должна являться социально-экономическая уверенность большинства российских граждан.

Профессор Н. М. Добрынин как раз акцентирует наше внимание на следующем: неотъемлемый признак того, что конституционная реформа состоялась – «наличие последующих изменений в жизни общества»¹⁸⁶. И предлагает не фрагментарные, а именно *существенные*, комплексные конституционные изменения¹⁸⁷, в том числе и в первую очередь, касаемых института президентства.

В целом, безусловно, согласимся с предложенной концепцией. При всем этом, на наш взгляд, даже корректировка ч. 3 ст. 81 Конституции РФ: «Одно лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков» (очевидно в данной редакции отсутствие самого широко толкуемого в данном ключе слова «подряд»), уже самым существенным, комплексным образом отразилась бы на всем фактическом административно-государственном положении страны. Можно предположить, что данное предложение не новое. Но учитывая озвученные выше формулы о закономерности влияния властного конституционного института на экономику государства, смеем утверждать, что такая редакция самым стимулирующим образом повлияла бы на хозяйственную эволюцию страны.

Однако, сделаем оговорку. Социально-экономический подъем Российского государства в современных условиях, с суперсильной Президентской властью, мог бы стать примером исторической аргументации Российского конституционного закрепления и практики действующих при нем *фактической* формы правления и института смены верховной власти. Поскольку сов-

¹⁸⁶ Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 4.

¹⁸⁷ Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 3–10.

падение поры достижения социально-экономического благоденствия государства Российского с существующими на этот момент de facto расстановке и долголетию политических сил в высших органах государственной власти (с действующем сейчас в наибольшей степени монархическим уклоном правления), послужит доказательством обоснованности и необходимости его господства и дальнейшего оставления без изменений в Основном законе.

Пока же не наблюдается социально-экономического подъема в современных условиях суперсильной Президентской власти, подойдем вплотную к вопросу нашего исследования – конституционно-правовой ответственности главы государства, которая, как представляется, явилась бы балансом и фундаментальным мотиватором его деятельности.

Исходя из «просмотра» нашей многовековой истории и анализа сегодняшнего положения вещей, в России пока не было и нет реального механизма отстранения от власти действующего Президента. Понимаем, что в настоящее время этот механизм не будет внедрен в нашу практику конституционного строительства. Но мы берем «на вооружение» некоторые примеры эволюционирующей системы политических ценностей на планете Земля и адресуем информацию к размышлению нашим последователям – конституционалистам, гражданам России, и тому самому ядру – гражданскому обществу, на которое уповает автор данных строк и пробует обратиться к опыту других стран – стран, в которых за последние пару лет в отношении первого лица были выдвинуты обвинения в неправильном использовании бюджетных средств и прочих финансовых махинациях (у двух из трех приведенных примеров на момент их освящения – неоконченная юридическая «судьба»).

Пример 1. Для мирового конституционного пространства 2015 и 2016 г. были ознаменованы процессом объявления импичмента Дилме Русеф – Президенту Бразилии. В конце 2015 г. просьба о начале процедуры импичмента была одобрена и рассмотрена председателем нижней палаты парламента.

Д. Русеф обвиняли в ошибочном управлении и покрытии расхищения государственных средств, в нарушении V и VI пунктов 85-й статьи Конституции Бразилии (ст. 85. Образуют состав преступления, квалифицируемого как злоупотребление властью, акты Президента Республики, посягающие на Федеральную конституцию и особенно на: ... V. Честность (probidad) в административном управлении; VI. Бюджетный закон; Параграф единственный. Названные преступления определяются специальным законом, который включает процессуальные нормы и нормы о вынесении судебных решений) и нарушении 36-й статьи Закона о Бюджетной Ответственности 2000 г (который стал основой бразильского экономического процветания в 2000-е гг.).

Если освящать ситуацию более развернуто, то, во-первых, согласно стороне обвинения, Президент прибегала к недобросовестному использованию политических рычагов ради извлечения экономической выгоды в мо-

мент, когда она являлась влиятельным председателем совета директоров Petrobras с 2003 по 2010 год – крупнейшей бразильской нефтегазовой компании, контролируемой государством.

Во-вторых, по отношению к Д. Русеф выдвигались претензии в связи с «не предотвращением» развития крупнейшего коррупционного скандала – дела Petrobras, в ходе которого вскрылась информация о том, что топ-менеджеры государственного нефтяного гиганта систематически распределяли строительные подряды исключительно между конкретными фирмами. Коррупционная сеть была разоблачена силами федеральной полиции Бразилии в марте 2014 г. По итогам операции в шести штатах начались полицейские рейды, в ходе которых были задержаны и препровождены в следственный изолятор некоторые политики и бизнесмены (в отношении задержанных было выдвинуто обвинение в заключении «подозрительных» контрактов на 22 млрд долл.).

Правительство Бразилии также было обвинено в так называемом «фискальном педалировании» – путем серии бухгалтерских махинаций в итоговом бюджете фигурировала информация, согласно которой государственные структуры привлекали в казну больше средств, чем тратили. Т. е. Д. Русеф и ее сторонников обвинили в систематической демонстрации ложного профицита. Согласно версии обвиняющей стороны, правительственные ведомства так и не смогли предоставить средства в распоряжении общественных и частных банков, которые выделяли определенные суммы на ряд программ, направленных на повышение экономического благосостояния нуждающихся слоев общества. Таким образом, государство вынуждало банки финансировать отдельные программы благосостояния, при этом они не получали обещанной компенсации за выделенные средства. Правительство прибегало к таким противоречивым мерам во многом в связи с необходимостью поправить свое материальное положение с 2012 по 2014 год и получить прибыль. Счетная палата Бразилии единодушным решением признала такую экономическую политику правительства нарушением фискальной ответственности и ее сообщение по вопросам злоупотреблений государственными полномочиями в финансовой деятельности повлияла на решение Национального конгресса Бразилии запустить процедуру отстранения Президента Д. Русеф от власти.

В результате Сенат счел Дилму Русеф виновной в злоупотреблении служебным положением и финансовых махинациях и объявил ей импичмент 61 голосом «за» при 21 голосе «против».

Пример 2. Одним из самых последних примеров обвинения в адрес Президента своей страны в фактическом финансовом мошенничестве и обогащении за счет своего населения в период кризисов 2008–2009 гг. произошло в Литве. В отмеченный период экономика страны сократилась на треть, власти же сократили пенсии, упразднили дотации, подняли налоги и взяли кредиты на международных рынках под 9 % и выше, вместо предложенных

под 1,5–2 %, которые были способны поправить положение в экономике. С начала отмеченного периода из страны, численностью жителей в 3 миллиона, за первые 4 года уехало 370 тыс. человек.

По информации 2011 г. Литва должна была получить в качестве дотаций от ЕС 8 млрд., из которых в 2010 г. было освоено лишь 4 млрд. Следовательно, 4 млрд были свободными, по которым и было принято решение резолюцией Европарламента авансом выплачивать эти деньги. Однако Президент Д. Грибаускайте запретила министру финансов предпринимать какие-либо встречные действия.

После свидетельств бывшего депутата Европарламента в Литве стали проводить парламентское расследование о действиях высших государственных лиц в период экономических кризисов, последствия которых в стране ощущаются до сих пор¹⁸⁸.

Пример 3. Бывший Президент Аргентины Кристина Фернандес де Киршнер, возглавлявшая страну с 2007 по 2015 г (сменив на этом посту своего мужа Нестора Киршнера (2003–2007 гг.)), и с 2017 г. являющаяся сенатором, в начале сентября 2018 г. была вызвана на допрос по делу об отмывании денег: предъявлены обвинения в участии в преступном сговоре с целью хищения бюджетных средств, причастности к махинациям в Центробанке Аргентины, в незаконном обогащении и коррупции¹⁸⁹. Правда, как действующий сенатор, она имеет иммунитет от наказания в виде тюремного заключения.

Возвратимся к современному тексту действующей Конституции РФ. Элементарная логика мышления нам подсказывает, что Основной закон государства изменяется, как и мир вокруг нас. С первого взгляда, таким же демократическим образом развились постулаты Основного закона страны с 1918 по 1993 г. Мы, безусловно, учитываем исторические условия принятия Конституции 1993 г., и сложившийся факт того обстоятельства, что он происходил на фоне конституционного кризиса 1992–1993 гг. и противостояния двух высших властей – исполнительной и законодательной.

Весьма вкрадчиво и многообещающе начинаются статьи первых двух глав Основного закона России. Исходя из текста ч. 1 ст. 3 Конституции «...единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ», ч. 2 ст. 3 «народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти...». То есть по началу действующей Конституции, глава государства – это также представитель народа, один из нас, и институт Президентства – представительный институт конституционного права.

¹⁸⁸ Грибаускайте вскрыли: президенту грозит тюрьма с конфискацией имущества? URL: <https://regnum.ru/news/economy/2489925.html>.

¹⁸⁹ Бывшего президента Аргентины Крестину Фернандес де Киршнер вызвали на допрос по делу об отмывании денег. URL: <https://echo.msk.ru/news/2272016-echo.html>.

Но обратим внимание на факт, который не является научным открытием: Президентская власть в России – это такая конституционная надстройка (не правовая, а именно конституционная), доминирующая власть над всеми видами властей, как перечисленных в ст. 10 Конституции РФ, так и вовсе не упомянутых в ней именно как вид государственной власти.

Ч. 1 ст. 11 Конституции РФ уже начинается со слов «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации...» и проч.

Надо отметить, что сверхсильной фигуру Президента делают не только нормы ст. ст. 11, 80 Конституции РФ, но и по мере постижения конституционных норм, почти вся гл. 4 и многие статьи других глав, касающиеся института Президентства. Самая мощная фигура Основного закона России – за пределами сдержек и противовесов.

Разумеется, мы ведем к той же концепции конструирования конституционно-правовой ответственности первого лица за экономическое состояние государства. Такой подход должен рассматриваться как стратегический, при условии преодоления внутренних социально-психологических барьеров – но при том еще более интересный для конституционалистов, ведь даже один из соавторов текста современной Конституции РФ, проф. С. М. Шахрай сделал очень меткое замечание: «Авторитарен не текст конституции, авторитарен менталитет нашего общества, вернее даже чиновничества и бюрократии, т. к. они всегда подстраиваются под сильную власть»¹⁹⁰.

Но поставим в конце нашего рассуждения вполне уместный вопрос – почему лишь по ст. 93 Конституции РФ «Президент может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления...»? Если падает экономический уровень страны – разве это не несет самых трагических последствий для государства в целом и населяющих его жителей и, как следствие, это не влечет никакой оценочной юридической нагрузки на Федеральное Собрание РФ? Или, почему от механизма оценки действий главы государства отстранены институты гражданского общества?

3.5. Народная власть и ее ответственность за экономическое развитие Российского государства

Обратим внимание, что проф. С. А. Авакьян суммирует все предложения исследователей конституционной теории и практики, и усматривает 10 разновидностей государственной власти, вытекающих из содержания Конституции РФ. Помимо бесспорных и объявленных в российских консти-

¹⁹⁰ «Что делать? Нужно ли менять конституцию?». 19 мин. URL: https://www.youtube.com/watch?v=njvU58O_4wo.

туционных нормах законодательной, исполнительной и судебной властей, и, как мы уже указали – Президентской власти, С. А. Авакьян обращает внимание на то, что самым очевидным образом упущено: «сам народ тоже осуществляет государственную власть»¹⁹¹, а высшим непосредственным выражением этой власти являются референдум и свободные выборы¹⁹². Народовластие – это основа конституционного строя РФ. Категория «народовластие» является синонимом категории «народного суверенитета». Главный критерий народного суверенитета, в свою очередь, – производность любой общественной и государственной власти от народа.

Несет ли народ ответственность за результаты своих властеотношений? «Обычно все говорят о народе как о безгрешной инстанции. Это верно особенно в конституционно-правовом плане: народ нельзя привлечь ни к политической, ни к правовой ответственности»¹⁹³. Да, это затруднительно осуществить юридически, но, надо признать очевидное – народ сам несет ответственность экономическую, своим кошельком. И как здесь не согласиться с тезисом «народ – скорее несчастная «инстанция власти»»¹⁹⁴.

В рамках наших размышлений о конституционно-правовой ответственности различных органов государственной власти за отрицательное воздействие на экономику страны мы не затронули еще ряд вариантов власти, обозначенных проф. С. А. Авакьяном: прокурорская, финансово-банковская, контрольная (контрольно-надзорная)¹⁹⁵. Невозможно не заметить, что осталась незатронутой власть судебная. Предоставим рассмотрение перечисленных разновидностей и результатов их деятельности в интересующем нас контексте особенностям мышления других авторов.

¹⁹¹ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 377.

¹⁹² Ч. 3 ст. 3 Конституции РФ 1993 г.

¹⁹³ Авакьян С. А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 28.

¹⁹⁴ Авакьян С. А. Указ. соч. – С. 29.

¹⁹⁵ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 379.

Глава 4. МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ И ЕЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

4.1. К вопросу о природе власти муниципального уровня и об уместности существования конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности

Прежде чем предлагать варианты конституционно-правовой ответственности органов местной власти за экономические решения, на взгляд автора, остро необходимо разобраться с вопросом о *природе* власти муниципального уровня. Как представляется, единого мнения нет и он до сих пор открыт. Почему же вопрос о природе местного самоуправления нас глобально интересует в исследуемом контексте?

Одним из ключевых ответов на этот вопрос является разграниченность компетенции между органами государственной власти и местным самоуправлением, которая в свою очередь коренится в природе местного самоуправления как особой формы публичной власти.

Озабоченность по поводу неопределенности в состоянии компетенционных дел озвучивает один из ведущих муниципалистов страны В. И. Васильев в гл. 6 «Разграничение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления» коллективной монографии «Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти»¹⁹⁶: «И государственная власть, и муниципальная власть имеют общие черты, в том числе: осуществление власти на территории по отношению ко всем находящимся на ней лицам; непрерывность во времени, универсальность, всеобщность; основанность на законах и иных нормативных актах; возможность использования законодательно институированных средств принуждения¹⁹⁷. В то же время муниципальная власть обладает своими, присущими ей чертами. Главные из них – приближенность к населению и решение вопросов местного значения.

Приближенность муниципальной власти к населению определяет ее особый характер. Муниципальная власть, местное самоуправление сочетают государственные и общественные начала. При этом их нельзя считать ни полностью государственными, ни полностью общественными явлениями. Хотя в истории существовали теории, оправдывавшие исключительно государственный или исключительно общественный характер местного само-

¹⁹⁶ Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. – 237 с.

¹⁹⁷ См.: Хабриева Т. Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. – 2005. – № 12. – С. 19–30.

управления, сейчас преобладают суждения о дуалистической, государственно-общественной сути местного самоуправления и муниципальной власти.

Неверно в этой связи полагать, как это иногда делается в литературе, что местное самоуправление – это полностью, или прежде всего, или главным образом структура гражданского общества. Считать так – значит смешивать муниципалитеты с общественными организациями»¹⁹⁸.

И, далее: «Сторонники взглядов на местное самоуправление только как на самоорганизацию граждан приводят обычно в качестве довода в свою пользу формулу Конституции РФ о признании государством местного самоуправления. Это, по их мнению, означает, что государство только регистрирует возникающее само по себе местное самоуправление в его «первородном» виде. В связи с этим, считают эти авторы, надо учитывать историческое предназначение местного самоуправления, его «концептуально-логический» смысл, принимать во внимание возможную трансформацию его роли в будущем мире при изменении территориального устройства государств, например при их «разукрупнении»¹⁹⁹. Речь ведется также о «классическом» самоуправлении, развивающемся «снизу», о «классических» его вариантах применительно к рыночным условиям и т. д.»²⁰⁰.

«Если, с одной стороны, местное самоуправление находится в орбите государственно-правового регулирования и само участвует в правовом регулировании общественных отношений, то с другой стороны, концептуально нельзя включить его полностью в систему государственной власти или приравнивать муниципальную власть к государственной.

Приближенность местного самоуправления к населению имеет не только пространственный смысл. Реальное осуществление местного самоуправления предполагает непосредственное участие граждан в решении местных дел, высокую меру самоорганизации, общественной инициативы членов территориальных сообществ. А это в свою очередь определяет характер самих вопросов, решаемых на местах.

¹⁹⁸ Васильев В. И. Разграничение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. – С. 156–157.

¹⁹⁹ См.: Еремин Л. Р. Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: Конституционные вопросы. – Саратов, 2003. – С. 38.

²⁰⁰ Васильев В. И. Разграничение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. – С. 157.

Местное самоуправление воплощает единство принципов демократии и децентрализации. Объем прямого участия населения в решении управленческих дел на основе местного самоуправления принципиально должен быть значительно большим, чем на общегосударственном и региональном уровнях»²⁰¹.

Вопрос организационно-правовых особенностей местного самоуправления, безусловно, должен влиять на степень и даже на саму возможность конституционно-правовой ответственности. Подвижность государственных и общественных начал по логике должно воздействовать и на подвижность ответственности органов местной власти. Но это будет весьма сложной конструкцией.

Мы говорим именно о конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. Здесь уместно озвучить факт существования мнений о необходимости выделения муниципально-правовой ответственности в самостоятельный вид юридической ответственности. Сторонниками такого подхода являются, И. А. Алексеев²⁰², Е. В. Измайлова²⁰³, Ю. М. Смирнова²⁰⁴, М. С. Долгополова²⁰⁵, А. А. Уваров²⁰⁶, Н. Н. Черногор²⁰⁷, Е. С. Шугрина²⁰⁸.

Сторонниками терминологии «конституционно-правовая ответственность» органов местного самоуправления перед населением и государством являются Е. В. Белоусова²⁰⁹, С. Д. Князев²¹⁰, Н. М. Колосова²¹¹, О. Е. Кутафин²¹².

²⁰¹ Васильев В. И. Указ. соч. – С. 158.

²⁰² Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02. Москва, 2014.

²⁰³ Измайлова Е. В. Юридические механизмы института ответственности в системе местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.

²⁰⁴ Смирнова Ю. М. Необходимость институализации муниципально-правовой ответственности в современной юридической науке // Муниципальная служба: правовые вопросы. – М.: Юрист, 2013. – № 4. – С. 35–39.

²⁰⁵ Долгополова М. С. Муниципально-правовая ответственность: Проблемы правового регулирования и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2005. – С. 14.

²⁰⁶ Уваров А. А. Об ответственности органов местного самоуправления // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. – 2001. – С. 268.

²⁰⁷ Черногор Н. Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления: Автореф: дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2007.

²⁰⁸ Шугрина Е. С. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления // Российский юридический журнал. – 2001. – № 1. – С. 109–111.

²⁰⁹ Белоусова Е. В. Представительный орган местного самоуправления в системе публичной власти муниципального образования в России: Автореф: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – С. 36.

²¹⁰ Князев С. Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права. – 2005. – № 6. – С. 81–88.

²¹¹ Колосова Н. М. Конституционная ответственность в РФ. Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства в Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. 192 с.

Приведем здесь мнение судьи Конституционного суда С. Д. Князева: «Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики также не дает поводов утверждать о необходимости выделения муниципально-правовой ответственности»²¹³. И перечисляет обстоятельства, убедительно свидетельствующие об искусственности ее выделения²¹⁴.

Абсолютно согласимся с его следующим важным аргументом: «При анализе ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления усилия юридической науки должны быть сосредоточены не столько на доказывании надуманной, хотя, возможно, и весьма привлекательной идеи обособления муниципально-правовой ответственности, сколько на изучении потребностей и пределов использования в соответствующих целях охранительного потенциала различных видов юридической ответственности и их адекватного законодательного оформления применительно к нуждам местного самоуправления»²¹⁵.

В нашем случае мы говорим об установлении или хотя бы возможности существования ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления за принятые экономические решения и их воздействие на экономику городских, сельских поселений и других территорий (ст. 131 Конституции РФ) *в целом, комплексно*, а не за точечные решения – вполне вероятно, этим будут продолжать заниматься юридические нормы в зависимости от их иной отраслевой принадлежности: уголовная, административная, гражданская, дисциплинарная, материальная и т. д. Как будет называться в науке конституционного права этот вид юридической ответственности – вопрос весьма вторичный.

Ведь мы начали этот параграф, обратив внимание на важность определения природы местного самоуправления, не случайно. Выдержками из материала проф. В. И. Васильева абсолютно четко дали понять, что нет абсолютной определенности в том, это полностью государственное, или это полностью общественное явление. Это самый важный вопрос, поскольку ответ на него влечет за собой уместность или неуместность конституционно-правовых санкций.

4.2. Историческим образом продиктованная модель советской организации местной власти

Мы бросим взгляд на столетие назад и объясним причину происхождения не популярной ныне в умах ученых, но историческим образом продиктованной модели советской организации местной власти. Исследуя революци-

²¹² Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. – М.: Юрист, 2001. – С. 420.

²¹³ Князев Указ. соч. – С. 83.

²¹⁴ Князев С. Д. Указ. соч. – С. 83–84.

²¹⁵ Князев С. Д. Указ. соч. – С. 84.

онные опыты 1905 г. и февраля 1917 г., именно в стихийно создающихся Советах В. И. Ленин нашел государственную форму диктатуры пролетариата.

Следует сказать, что советская модель организации местной власти, по сути, являлась видом не местного самоуправления, а государственного управления, низовой формой государственного администрирования. Советы и понимались как органы государственной власти, что само по себе, концептуально, местное самоуправление отрицает.

Государство в СССР базировалось на власти Советов – выборных представительных органов. Верхушкой пирамиды был Верховный совет СССР. Ниже по иерархии: Верховные Советы союзных республик, Советы краев, областей, городские Советы, районные, поселковые и сельские. Но непрерывно (вследствие периодических сборов на сессии) осуществлять управление в рамках полномочий они не могли, и для непосредственного руководства избирали исполнительные комитеты (исполкомы). Осенью 1917 г. исполнительная власть была делегирована исполнительным комитетам Советов рабочих и солдатских депутатов. В январе 1918 г. с Советом рабочих и солдатских депутатов слился Совет крестьянских депутатов. И уже в Конституции РСФСР 1918 г. Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов были закреплены как политическая основа государства. Согласно Конституциям СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г. они были преобразованы в Советы депутатов трудящихся. В Конституциях же СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. уже именовались как Советы народных депутатов.

Наиболее близкой к населению частью исполнительно-распорядительных местных органов власти в СССР, созданных Конституцией 1937 г., являлись горисполкомы (исполнительные комитеты городского уровня) и райисполкомы (районные исполнительные комитеты).

Итак, причина их происхождения. Как мы уже отметили, В. И. Ленин именно в Советах нашел государственную форму диктатуры пролетариата. Правда, изначально, руководствуясь идеями Маркса и Энгельса, Владимир Ильич полагал, что от революции рабочих и крестьян, до построения коммунизма – светлого будущего человечества, будет существовать государство образца Парижской коммуны 1871 г. Но в революционной России 1905 г. Советы стали образовываться самопроизвольно. И Ленин заключил, что не парламентарная республика, а именно Республика Советов оказывается исторически подсказываемой и закономерной и, следовательно, более точной и подходящей государственной формой диктатуры пролетариата.

Так, разбирая сложившееся в стране двоевластие (рядом с правительством буржуазии (Временным правительством) – «...зачаточное, но все-таки несомненно существующее... и растущее другое» – Советы рабочих и солдатских депутатов), и «коренной вопрос всякой революции» как «вопрос о власти в государстве» и исправляя старые «формулы» большевизма, «ибо они, как оказалось, были верны в общем, но конкретное осуществление ока-

залось иное»²¹⁶, а также, по всей видимости, обосновывая, с точки зрения марксизма, правомерность существования власти Советов, как «власть того же типа, какого была Парижская Коммуна 1871 г.» (историографию Парижской коммуны – первой пролетарской революции и первого правительства рабочего класса в Париже, просуществовавшего 72 дня – в принципе можно открывать с гениальной работы К. Маркса «Гражданская война во Франции 1871 г.»²¹⁷), и перечисляя признаки этого типа власти, Владимир Ильич продолжал: «1) источник власти – не закон, предварительно обсужденный и проведенный парламентом, а прямой почин народных масс снизу и на местах... 2) замена полиции и армии, как отделенных от народа и противопоставленных народу учреждений, прямым вооружением всего народа; государственный порядок при такой власти охраняют сами вооруженные рабочие и крестьяне, сам вооруженный народ; 3) чиновничество, бюрократия либо заменяются опять-таки непосредственной властью самого народа, либо по меньшей мере ставятся под особый контроль, превращаются не только в выборных, но и в сменяемых по первому требованию народа, сводятся на положение простых уполномоченных; из привилегированного слоя с высокой, буржуазной, оплатой «местечек» превращаются в рабочих особого «рода оружия», оплачиваемых не выше обычной платы хорошего рабочего. В этом и только в этом суть Парижской Коммуны, как особого типа государства»²¹⁸.

Мы останавливаемся на этом вопросе ради научной и исторической обстоятельности. А также для принципиального замечания, по этому поводу сформулированного в известной книге проф. М. Восленского «Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза»: «Центрами принятия решений являются не Советы, столь щедро перечисленные в Конституции СССР, а органы, которые в ней не названы. Это партийные комитеты разных уровней: от ЦК до райкома КПСС. Они и только они принимали все до единого политические решения любого масштаба в СССР»²¹⁹.

Коммунистическая партия Советского Союза фактически была не только направляющей и руководящей силой советского общества (что провозглашалось в Конституции СССР), более того – являлась государствообразующей структурой.

Каждый руководящий работник, за вверенную ему работу, кроме ведомственной дисциплинарной, нес еще и партийную ответственность. Получается, что он находился в двойном подчинении – непосредственно у своего начальника и у местных партийных органов в виде райкома или горкома партии.

²¹⁶ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. – Т. 31. – С. 146. // <http://www.uaio.ru/vil/31.htm>.

²¹⁷ Маркс К. Гражданская война во Франции (1871 г.). – М., 1938.

²¹⁸ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. – Т. 31. – С. 146. // <http://www.uaio.ru/vil/31.htm>.

²¹⁹ Восленский М. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. – М.: Советская Россия совм. с МП «Октябрь», 1991. Глава 3.

Компетенция райкома (низшего и самого приближенного к гражданам звена единственной партии в стране) была намного шире, чем в настоящее время у районной администрации. В каждом райкоме наличествовал специальный отдел по работе с письмами и жалобами трудящихся. Выразить туда недовольство по любому вопросу было весьма эффективно. Используя принцип партийной ответственности (все руководители, от самого мелкого, являлись членами КПСС – без партбилета человека просто не назначали на должность), райком имел возможность и вмешивался в работу любого предприятия или учреждения, органов милиции и прокуратуры. Таким образом, жалоба в райком (или на ступень выше – в горком), являлась самой продуктивной мерой влияния на нерадивых хозяйственников и любых должностных лиц на местном уровне.

Конституционным же императивом 1993 г., обязательным для материализации, является невхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. По всей видимости, соблюдая лишь внешние казенные приличия в части уважения к Конституции, происходит внутренний процесс построения вертикальной структуры партийного соподчинения (учитывая отсутствие в этом сегменте политической конкуренции, точнее не отсутствие, а ее принудительная дефрагментация – ведь по происходящему в последние годы однообразному сценарию господствующей становится известная партия), при котором низовое звено скоординировано партийной дисциплиной с федеральными партиями и их региональными отделениями, что приводит к фактическому огосударствлению органов местного самоуправления²²⁰.

Необходимо указать и на то, что ключевые направления муниципальной реформы²²¹ 2014/15 гг. в России²²², на взгляд автора, концептуально напоминают «возвращение к истокам» советской модели организации местной власти.

Пока лишь тезисно освятим векторы муниципальной реформы 2014/15 гг., поскольку более развернуто это будет сделано в следующих параграфах.

²²⁰ См., например: Соколов Н. Н. Централизация законодательства в сфере местного самоуправления на современном этапе // Закон и право. – 2014. – № 1. – С. 37–38.

²²¹ См.: Ежукова О. А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 56–59; Костюков А. Н. Концепция «единой фабрики» в организации местного самоуправления в России // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 8. – С. 75–78; Тимофеев Н. С. Местное самоуправление на пути к народовластию // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 53–56; Шугрина Е. С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 68–71.

²²² Более подробно см.: Чупилкина А. Ф. Реформа местного самоуправления: революционные новеллы // Вестник ВЭГУ. Уфа, 2015. – № 6(80). – С. 136–145.

Во-первых, в правовом регулировании местного самоуправления наблюдается расширение полномочий субъектов РФ – на наш взгляд, такая компетенционная новелла является стержнем Федерального закона № 136-ФЗ²²³ и фундаментальнейшим изменением сути Закона и сущностной основы местного самоуправления России, формула которой была заложена Конституцией РФ 1993 г.

Во-вторых, необходимость создания новых типов местной конструкции отдана на усмотрение органа государственной власти субъекта РФ, который изменяет статус муниципальных образований своими законами.

В-третьих, изменение принципов формирования органов местного самоуправления опять же происходит по воле субъекта РФ. В соответствии с Федеральным законом № 136-ФЗ у городов теперь отсутствует право выбирать свою систему управления. Решение вопроса: сохранять ли традиционную схему выборов мэра, когда он избран на всенародных выборах, или переходить к сити-менеджменту, определяют субъекты РФ. Кроме того – в модели с сити-менеджментом (сеем утверждать, что данный образец, импортированный в Россию, не приживается на нашей почве) 50 % голосов в конкурсной комиссии по его назначению принадлежит главе субъекта РФ.

Как мы уже говорили, советская модель организации местной власти также являлась низовой формой государственного администрирования. Советы и понимались как органы государственной власти, что само по себе, идею местного самоуправления отрицает.

Таким образом, осуществленный в 2014/15 гг. неожиданный разворот от выборности иерархически высших органов муниципалитетов, ликвидация пусть даже относительной самостоятельности местного самоуправления в объективной реальности возвращает нас к концептуальным основам советской модели организации местной власти и противоречит современной Конституции РФ, поскольку в настоящем виде она декларирует совершенно обратное.

4.3. Процесс и природа муниципального строительства в современной России

Традиционно принято считать, что становление и развитие законодательства о местном самоуправлении берет начало с принятия Конституции РФ в декабре 1993 г. Безоговорочно, именно этот нормативный правовой акт

²²³ Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 22. – Ст. 3576.

«стоит на первом месте в законодательстве страны»²²⁴ – является учредительным документом государства, определяющим правовые, политические и экономические основы его систем. Однако, как особо подчеркивает В. И. Васильев, и мы, ради исторической обстоятельности также укажем на это – что фундамент российской муниципальной идеологии был заложен 9 апреля 1990 г. изданием Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»²²⁵ – формулой, предложенной Г. В. Барабашевым и едва ли не полностью воплощенной в документе: «местное самоуправление – это самоорганизация граждан для решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей административно-территориальных единиц на основе законов и соответствующей материально-финансовой базы»²²⁶.

Тем самым, на буквы этого закона будем смотреть не как на пережитки советских времен, а оценим его с иной стороны – как документ, в разработку которого были вовлечены ведущие ученые-конституционалисты²²⁷, действовавшие в непростые годы перемен и наметившие новый вектор для выведения местного самоуправления на ступень реального народовластия, а также усмотрим в нем определяющее для последовавших десятилетий: важнейшими были те постулаты, которые сегодня так или иначе наличествуют в Конституции РФ.

Отдают дань указанному документу в российском муниципальном конструировании И. В. Бабичев²²⁸ и Б. В. Смирнов²²⁹. В целом же, период 1980–1990 гг. И. В. Бабичев характеризует как «самые благоприятные времена для развития местного самоуправления»²³⁰.

Впервые категория «местное самоуправление» была закреплена в ст. ст. 137, 138 Конституции РСФСР 1978 г. как одна из позиций конституционного реформирования 24 мая 1991 г. Исполкомы в гл. 18 были переименованы в местную администрацию²³¹. Уже не полемическим, а реалистич-

²²⁴ Авакьян С. А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 397.

²²⁵ Закон СССР от 09.04.1990 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» // Свод законов СССР. 1990. – Т. 1. – С. 267.

²²⁶ Васильев В. И. Местное самоуправление: закон первый // Местное право. – 2015. – № 1. – С. 4.

²²⁷ Более подробно см.: Васильев В. И. Указ. соч. – С. 3–12.

²²⁸ Бабичев И. В. Новый этап муниципального строительства: возможности и риски // Местное право. – 2014. – № 3. – С. 3.

²²⁹ Смирнов Б. В. Историко-правовые аспекты становления и развития местного самоуправления в России с конца 1980-х гг. по настоящее время // Местное право. – 2013. – № 4–5. – С. 7.

²³⁰ Бабичев И. В. Указ. соч. – С. 3.

²³¹ Более подробно: Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – «Сашко», 2000. Глава 2: 2.6.4. Реформы 1991 г. // URL: http://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/2/#block_200.

ным фактом явилось то, что «местная администрация уже не являлась органом соответствующего местного Совета»²³².

Обозначенная реформа явилась основанием для принятия закона 6 июля 1991 г. «О местном самоуправлении в РСФСР»²³³, который предоставил возможность наделить органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, сформировать их материальную и финансовую основы, выделить муниципальную собственность как достояние населения соответствующей территории, определить компетенции местных советов и местных администраций, предусмотреть гарантии прав местного самоуправления.

Не увлекаясь анализом законодательных актов, принятие которых пришлось на конец 1991 г. и первую половину 1992 г., перечислим лишь основные из них, отметя, что их содержание направлено на разграничение государственной собственности: указ Президента РСФСР от 05.11.1991 № 166 «О первоочередных мерах по обеспечению деятельности органов управления российских городов»²³⁴; Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность»²³⁵; Распоряжение Президента РФ от 18.03.1992 № 114-рп «Об утверждении Положения об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности»²³⁶.

Если текущая эпоха (наша, или новая эра) в историческом контексте берет отсчет с 1 года по Юлианскому и Григорианскому календарям, то в системе законоведческих координат для российского (не только конституционалиста), а юриста вообще, такая точка отсчета – 12 декабря 1993 г., день принятия российской Конституции.

²³² Авакьян С. А., Лютцер В. Л., Пешин Н. Л., Сивицкий В. А., Тимофеев Н. С. Муниципальное право России: учебник / отв. ред. С. А. Авакьян. – М.: Проспект, 2010. – С. 78.

²³³ Закон РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 29. – Ст. 1010. (утр. силу).

²³⁴ Указ Президента РСФСР от 05.11.1991 № 166 «О первоочередных мерах по обеспечению деятельности органов управления российских городов» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 45. – Ст. 1505 (утр. силу).

²³⁵ Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1992. – № 3. – Ст. 89 (утр. силу).

²³⁶ Распоряжение Президента РФ от 18.03.1992 № 114-рп «Об утверждении Положения об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности»²³⁶ // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1992. – № 13. – Ст. 697 (утр. силу).

Безусловно, ряд норм Конституции РФ относительно местного самоуправления (ст. 3, ст. 12, п. «н» ст. 71, ст. 130–133), представляют собой постановочный сценарий его организационно-правовой модели.

К примеру, статьей 3 Конституции РФ подчеркивается властный характер местного самоуправления. Статьей 12 местное самоуправление выведено за пределы органов государственной власти. Обратим особое внимание, что указанные нормы находятся в гл. 1, представляющей собой иерархически высший раздел, где содержатся принципиальные для конституционного строя положения.

Однако существование Конституции – это еще не признание, не следование основным ее положениям властью. Это только отображение намерений, концептуальная модель конституционного устройства общества и государства, от правильного понимания и последовательной реализации которой, в конце концов, зависит эффективность реализации ее постулатов в государственно-властной деятельности, в народовласти и в качестве принимаемых законов²³⁷.

Более того, в юридической литературе можно встретить сравнение текста конституции с вымышленной сказочной историей. При всем том, подобная интерпретация природы конституции приводит авторов к обоснованию особого характера конституционных норм и их верховенству в правовой системе²³⁸.

А потому все законодательство и правоприменение страны должны ориентироваться не на безнравственную неопределенность и откладываться на дурную бесконечность, а следовать за самой яркой звездой на юридическом небосводе – Основным законом.

Таким образом, касательно конституционных норм о местном самоуправлении, мы должны шагать за: его самостоятельностью, «невхождением» в систему органов государственной власти, обеспечением самостоятельного решения населением вопросов местного значения, владением, пользованием и распоряжением муниципальной собственностью, самостоятельным управлением муниципальной собственностью его органами; установлением его органами местных налогов и сборов и проч., обеспечением предоставленных Конституцией гарантий местного самоуправления.

Как показывает более, чем 20-летняя практика, реализация этих (да и многих других) конституционных норм в конкретной действительности²³⁹

²³⁷ См.: Чупилкина А. Ф. Судебная власть в системе разделения властей: классическая доктрина и современные проблемы // Научные труды РАЮН. Вып. 14: в 2 т. – Т. 1. – М.: «Издательство «Юрист», 2014. – С. 286–291.

²³⁸ Оглезнев В. В., Суровцев В. А. Проблемы верификации конституционных норм // Журнал российского права. – 2014. – № 10. – С. 48–58.

²³⁹ О необходимости конституционного реформирования в связи с создавшимися условиями см.: Чупилкина А. Ф. Объединение двух высших судов: целесообразность конституционной и судебной реформы // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2015. – № 3. – С. 72.

– это вмененное, но не мгновенно претворенное в государственной жизни, безупречное состояние дел.

Реализация конституционных норм обуславливается менталитетом народа, его генетической запрограммированностью, трудно и длительно гасимыми пережитками прошлого; колоссальными искушениями властью и/или самосохранением, рождающими новые исторические фигуры и допускающими новые, уже непоправимые эпохальные события; судьбоносно сложившимся политическим режимом; экономическими социально-культурными явлениями и процессами в государстве.

Упомянем основные законодательные события после 1993 г., сделавшие возможным существование местного самоуправления в РФ как института публичной власти. Ведь по утверждению Председателя Конституционного суда В. Д. Зорькина: «Живая Конституция – это еще и законы и вся правоприменительная практика... важен не только сам текст Конституции, но и его реальное воплощение в жизнь»²⁴⁰.

Самый либеральный подход, с вмонтированием новой модели местного самоуправления, крылся в содержании Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²⁴¹ (далее – Федеральный закон № 154-ФЗ). К примеру, в ст. 12 гл. II, определяющей территориальные основы местного самоуправления, получили продолжение конституционные нормы об осуществлении местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций. Признание особенностей правового регулирования подразумевалось и при установлении организационной, компетенционной и финансово-экономических основ местного самоуправления.

Субъектов федерации наделили широкими полномочиями по правовому регулированию местного самоуправления, произошла значительная децентрализация государственной власти.

Несмотря на то, что Европейская хартия местного самоуправления была ратифицирована Россией только 11 апреля 1998 г.²⁴², Федеральный закон № 154-ФЗ уже был сориентирован на ее основные принципы и отвечал ее определяющим положениям.

Как объясняет И. В. Бабичев, переход к модели, установленной Конституцией и Федеральным законом № 154-ФЗ, с разной мерой успеха из-за политической нестабильности, недопониманием властвующей федеральной

²⁴⁰ Интернет-интервью с В. Д. Зорькиным, Председателем Конституционного суда РФ: «15-летие Конституционного суда Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/law/interview/zorkinbd/>.

²⁴¹ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506 (утр. силу).

²⁴² Федеральный закон от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1695.

и региональной элитой миссии местного самоуправления в становлении и формировании демократического государства, завершился 31 декабря 1996 г., при выходе срока, установленного Законом для проведения выборов в органы местного самоуправления и, тем самым, окончанием сроков полномочий глав местных администраций, назначенных ранее²⁴³.

В развитие положений ст. 132 Конституции РФ и в целях реализации возможности осуществления своих функций, в 1997 г. принят Федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»²⁴⁴.

Несмотря на то, что отправной точкой муниципальной службы стал Федеральный закон № 154-ФЗ, концепция которого исходила из целостности органов местного самоуправления и службы в органах местного самоуправления, отдельную правовую основу этот вид службы получил с принятием в январе 1998 г. Федерального закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»²⁴⁵.

Лишь рамочными называет два вышеуказанных закона называет Е. С. Шугрина и критически оценивает отрезок с августа 1998 по октябрь 2003 г., настаивая на том, что вкуче весь свод законодательства о местном самоуправлении привел к построению неодинаковых моделей в различных регионах страны. Имело место злоупотребление своими правами субъектами РФ, в отдельных субъектах органы власти, проявляя обскурантизм, включали красный свет становлению этого нового для государства, института²⁴⁶.

Однако в этом временном отрезке следует отметить и следующие знаковые для судеб местного самоуправления в России, события.

По сути, с незатейливым намерением объединения усилий всех муниципальных образований РФ для более значительного воздействия на государственную власть в контексте формирования федеральной политики в области местного самоуправления, был создан конгресс муниципальных образований, образование которого юридически было подтверждено указом Президента РФ 22 октября 1998 г.²⁴⁷

Мало кто будет спорить с тем, что постановления Конституционного суда РФ имеют правообразующее значение, оказывают фундаментальное влияние на законодательную и политическую практики страны.

Приведем ряд самых резонансных постановлений Конституционного су-

²⁴³ Бабичев И. В. Указ. соч. – С. 3–4.

²⁴⁴ Федеральный закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 39. – Ст. 4464 (утр. силу).

²⁴⁵ Федеральный закон от 08.01.1998 № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 224 (утр. силу).

²⁴⁶ Шугрина Е. С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 68.

²⁴⁷ Указ Президента РФ от 22.10.1998 № 1281 «О конгрессе муниципальных образований Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 43. – Ст. 5336.

да РФ, касаемых уяснения конституционных норм о местном самоуправлении.

В обозначенном периоде повышенным предметом внимания был вопрос о допустимости образования в городах и административных районах органов государственной власти. В связи с создаваемыми в Удмуртской Республике на уровне городов, районов, имеющих статус административно-территориальных единиц и непосредственно входящих в состав УР, органов государственной власти, было принято постановление Конституционного суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти Удмуртской Республики»²⁴⁸.

Конституционный суд в основе концепции своего решения взял Конституцию Удмуртской Республики и установил, что не могут быть созданы органы представительной и исполнительной государственной власти таких территориальных единиц, которые не обозначены в конституции (уставе) субъекта РФ (городов районного подчинения, другие городские и сельские поселения в районах, а также прочие городские поселения (части города, его районы, жилые комплексы) в городах республиканского значения) в качестве административно-территориальных, непосредственно входящих в состав его территории. Из этого явствовало, что государственная власть субъекта Федерации может реализовываться только на уровне самого субъекта и на уровне, входящем в его состав.

Также из данного постановления КС следовало, что установление территориальной основы, на которой создаются муниципальные образования может варьироваться, что обусловлено правовой и фактической особенностями субъекта Федерации.

Вслед за постановлением КС РФ № 1-П, в административных районах и городах отдельных субъектов РФ, обозначенных конституциями и уставами субъектов РФ как административно-территориальные единицы, были созданы органы государственной власти. Но в соответствии с Федеральным законом № 154-ФЗ, указанные органы государственной власти вопросы местного значения, закрепленные за органами местного самоуправления (ст. 6), решать не имели права. Более того, осложнения в практике вызывала невозможность финансирования вновь созданных территориальных образований – по причине того, что бюджеты были предусмотрены только для муниципальных образований²⁴⁹.

Постановление Конституционного суда РФ от 03.11.1997 № 15-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 2 Федерального закона от 26

²⁴⁸ Постановление Конституционного суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти Удмуртской Республики» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 708.

²⁴⁹ См.: Бабичев И. В. К вопросу о территориальном устройстве местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 67.

ноября 1996 г. «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» в связи с запросом Тульского областного суда» позволило изжить юридические расхождения и правовую неопределенность норм при определении границ муниципальных образований.

Из п. 4 постановления КС № 15-П следует, что «территориальное устройство местного самоуправления жестко не связано с административно – территориальным делением, перечень территорий муниципальных образований является открытым и эти территории устанавливаются в соответствии с законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций»²⁵⁰.

Можно утверждать, что после Постановления Конституционного суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”», были устранены разночтения в отождествлении публичной власти с исключительно властью государственной. Исходя из п. 2 Постановления «положения [Республики Коми] о публичной власти на местах, осуществляющей функции самоуправления, должны рассматриваться как... положения о местном самоуправлении» и «указание на то, что они (местные представительные органы – *примеч. автора*) являются органами власти, само по себе не свидетельствует об их государственной природе»²⁵¹.

В продолжение темы о территориальных основах осуществления местного самоуправления, Конституционный суд РФ в Постановлении от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» установил, что любое изменение территориальных основ местного самоуправления не может приводить к отказу от него²⁵².

Принципиальным также явилось Постановление Конституционного суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности

²⁵⁰ Постановление Конституционного суда РФ от 03.11.1997 № 15-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 г. «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 45. – Ст. 5241.

²⁵¹ Постановление Конституционного суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 4. – Ст. 532.

²⁵² Постановление Конституционного суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 50. – Ст. 4943.

отдельных положений Закона Красноярского края «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления» и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А. Г. Злобина и Ю. А. Хнаева», поскольку касалось практики регулирования института отзыва должностных лиц местного самоуправления. Исходя из задач ненарушения баланса институтов народовластия и стабилизации муниципальной власти, в п. 4 КС постановил, что отзыв выборного должностного лица местного самоуправления не может быть осуществлен меньшим числом голосов, чем то, которым лицо было избрано²⁵³.

Подразумевающееся аксиоматическое построение норм Конституции, указывающее магистральный путь для правовой, политической и экономической жизни государства, в теории и практике воплощения в жизнь норм о местном самоуправлении в периоде 1998–2003 гг. продемонстрировал развивающиеся отклонения: законодательство многих субъектов Федерации (и это, в частности, наглядно демонстрируют Постановления КС), противоречило Конституции и федеральным законам, наделение полномочиями всех уровней публичной власти было обременено лишними домыслами и смыслами, для реализации полномочий необходима была бюджетная определенность.

4.4. От муниципального строительства к конституционно-правовой ответственности за результаты экономических решений: современный вектор идеи

Имеется колоссальное искушение заявить, что символом очередного политического, экономического и социального экспериментирования послужил Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²⁵⁴ (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

До реформы 2003 г. в российской науке муниципального права, как представляется, доминировала общественная теория местного самоуправле-

²⁵³ Постановление Конституционного суда РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления” и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А. Г. Злобина и Ю. А. Хнаева» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 14. – Ст. 1374.

²⁵⁴ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

ния, которая, как дает ее описание Н. М. Коркунов: «исходит... из противоположения местного общества государству, общественных интересов – политическим, требуя, чтобы общество и государство, каждое ведали только свои собственные интересы»²⁵⁵.

Возможно утверждать, что после принятия Федерального закона № 131-ФЗ, стала превосходствовать теория государственного самоуправления, которая, как известно, была выдвинута трудами прусского юриста Рудольфом фон Гнейстом и немецким философом-гегельянцем Лоренцом фон Штейном и, в общих чертах, заключающаяся в «возложении на местное общество задач государственного управления»²⁵⁶.

Если предыдущий Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ давал субъектам Федерации и органам местного самоуправления большие возможности в решении правовых вопросов местного самоуправления, то Федеральный закон № 131-ФЗ, сократив перечень полномочий субъектов РФ, указанные возможности ограничил, унифицировал местное самоуправление, ввел его двухуровневую систему, ввел пять видов муниципальных образований, четче определил вопросы организации и деятельности органов и должностных лиц МСУ.

Как объясняет В. И. Васильев: «Расчет был на обеспечение федеральных правовых гарантий местного самоуправления»²⁵⁷.

Следует обратить внимание на то, что Федеральный закон № 131-ФЗ стал воплощаться в российской жизни с 1 января 2009 г (в Республике Ингушетия и Чеченской Республике – с 1 января 2010 г.). Дата его вступления в силу переносилась не один раз и, с момента появления закона до 2009 года был принят 41 федеральный закон о внесении поправок²⁵⁸.

Вопреки конституционно предначертанной гарантии самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, в прошедшем десятилетии происходил поступательный процесс встраивания местного самоуправления в государственную вертикаль.

«Притчей во языцех» стала, безусловно, бюджетно-налоговая вертикаль. Принцип самостоятельности местного самоуправления, предначертанный нам статьей 12 Конституции, безусловно, не может быть воплощен в жизни при крайней ограниченности их финансовых средств. Несмотря на то, что в ст. 55 Федерального закона № 131-ФЗ дан разносторонний перечень возможных видов собственных доходов бюджетов муниципальных образований, надо признать, что важнейшей формой аккумуляции бюджетом де-

²⁵⁵ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. II. Часть особенная. С-Петербург. Типография М. М. Стасюлевича. Вас. Остров, 5 лин., 28 1909. – С. 489.

²⁵⁶ Коркунов Н. М. Указ. соч. – С. 493.

²⁵⁷ Васильев В. И. Законодательство о местном самоуправлении: сегодня и завтра // Местное право. – 2014. – № 6. – С. 3.

²⁵⁸ См.: Авакьян С. А. А есть ли в России местное самоуправление? // Российская Федерация сегодня. – 2009. – № 16. – С. 2.

нежных средств являются все же налоги. Но Налоговый кодекс РФ оставил лишь 2 вида местных налогов: земельный и налог на имущество физических лиц. Преобладающими же материальными ресурсами органов местного самоуправления, что и создавало их безусловную зависимость, стали трансферты от региональных уровней бюджетной системы.

Бюджетный кодекс РФ в своей сфере устранил даже намеки на демократизм во взаимоотношениях между исполнительными и представительными органами муниципальных образований, закрепив верховенство первых над вторыми.

Конституционным императивом, обязательным для материализации, является невхождение органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. По всей видимости, соблюдая лишь внешние казенные приличия в части уважения к Конституции, происходит внутренний процесс построения вертикальной структуры партийного соподчинения (учитывая отсутствие в этом сегменте политической конкуренции, точнее не отсутствие, а ее принудительная дефрагментация – ведь по происходящему в последние годы однообразному сценарию господствующей становится известная партия), при котором низовое звено скоординировано партийной дисциплиной с федеральными партиями и их региональными отделениями, что приводит к фактическому огосударствлению органов местного самоуправления.

Несмотря на то, что избирательная комиссия муниципального образования статьей 39 Федерального закона № 131-ФЗ, по логике включена в состав органов местного самоуправления, Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»²⁵⁹ статус упомянутых избирательных комиссий изменен на «органы, которые не входят в структуру органов местного самоуправления». Среди институтов прямой демократии муниципальные выборы, референдумы, голосование по иным, предусмотренным законодательством, вопросам, играют значительную роль. Проведенное изменение позволяет формировать органы местного самоуправления органами, входящими в структуру государственных органов субъекта РФ и отменять их решения избирательной комиссией субъекта РФ – что опять же говорит о возведении вертикальной соподчиненности и, следовательно, попирании принципа независимости местного самоуправления, установленного Конституцией РФ.

В соответствии с конституционным замыслом, преобладающими в части полномочий органов местного самоуправления должны быть вопросы именно местного значения. Перераспределяемые же в их адрес отдельные

²⁵⁹ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30 (ч. 1). – Ст. 3104.

государственные полномочия должны исключительно стимулировать социальное и экономическое развитие территории муниципальных образований, приумножать роль местного самоуправления в общественной жизни.

Перечень полномочий органов государственной власти субъекта РФ, допустимый к передаче органам местного самоуправления, перечислен в главе VI.1 ст. 26.3 (глава введена Федеральным законом от 04.07.2003 № 95-ФЗ²⁶⁰) в Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²⁶¹. Данный перечень за последние 10 лет увеличился в 2,5 раза²⁶². При этом к сущностной природе местного самоуправления, заметная доля из перечисленных в законе полномочий, явного отношения не имеет. Обратим внимание на то, что п. 6 ст. 26.3 сводит вышесказанное к деликатной формуле: «с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов», однако исходно они, в большинстве своем, недофинансируются.

Таковую же участь имел расширенный Федеральным законом от 28.12.2004 № 199-ФЗ перечень вопросов местного значения, к которым были, к примеру, добавлены: организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения²⁶³ – что в подавляющем числе оставалось также без установления дополнительных источников финансирования.

Обратимся к судебной практике конституционного уяснения за период 2003–2014 гг.

²⁶⁰ Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О внесении изменений и дополнений в Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 27 (ч. 2). – Ст. 2709.

²⁶¹ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

²⁶² На это указывает Смирнов Б. В. Историко-правовые аспекты становления и развития местного самоуправления в России с конца 1980-х гг. по настоящее время // Местное право. – 2013. – № 4–5. – С. 17.

²⁶³ Федеральный закон от 29.12.2004 № 199-ФЗ (ред. от 27.05.2014) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (ч. 1). – Ст. 25.

В связи с обнаружившейся неопределенностью в вопросе о том, конституционны ли п. 2 ст. 155. п. п. 2 и 3 ст. 156 и абзац второй ст. 283 Бюджетного кодекса РФ, из Постановления Конституционного суда РФ от 17.06.2004 № 12-П следует, что бюджет субъекта РФ или местный бюджет не изолированы, а являются составной частью финансовой системы РФ. Необходимость осуществлять бюджетное регулирование в целях сбалансированности соответствующих бюджетов обеспечивается (при дефиците собственных доходных источников), в частности, посредством оказания финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации²⁶⁴.

Согласно Постановлению Конституционного суда РФ от 30.06.2006 № 8-П, положения ч. 11. ст. 154 Федерального закона № 122-ФЗ о передаче имущества из федеральной собственности в муниципальную собственность и в данном случае не являющимися передачей государственных полномочий по содержанию этого имущества – признаны соответствующими Конституции РФ и обеспечивают экономическую основу местного самоуправления²⁶⁵.

Несомненно, интегратором решений Конституционного суда являются постановления. Вместе с тем, в ряду других актов Конституционного суда, определения, последовательно приводящие к итоговому решению, имеют собственное, направляющее значение.

Изменению границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, относится определение Конституционного суда РФ от 01.04.2008 № 194-О-П. Внимание обращается на то, что определение территориальных уровней, на которых могут создаваться муниципальные образования, должно содействовать подведению органов местного самоуправления к населению и предоставлять возможность решать всю совокупность вопросов местного значения. Территориальное реформирование может осуществляться лишь прямым волеизъявлением населения соответствующей территории. Соответственно, наиболее адекватной формой уче-

²⁶⁴ Постановление Конституционного суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 155, пп. 2 и 3 ст. 156 и абзаца второго ст. 283 Бюджетного кодекса РФ в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2803.

²⁶⁵ Постановление Конституционного суда РФ от 30.06.2006 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений ч. 11 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 28. – Ст. 3117.

та мнения населения при изменении границ территорий, по смыслу ч. 2 ст. 130 Конституции РФ, является референдум, итоги которого носят обязательный характер. Именно население является субъектом местного самоуправления и, следовательно, имеет основание решать судьбу своего муниципального образования. В ином случае местные сообщества могут оказаться объектом государственной деятельности, что не согласуется с их конституционно-правовым статусом²⁶⁶.

Определение Конституционного суда РФ от 06.03.2008 № 214-О-П поясняет суть организационно-правового механизма реализации положений ч. 2 ст. 131 Конституции РФ, установившей порядок изменения границ муниципального образования²⁶⁷ и, соответственно, распределение в этом ролей представительного органа муниципального образования и непосредственно его населения. В п. 3.2 Суд установил, что «представительный орган муниципального образования находится в устойчивой представительско-правовой связи с соответствующим местным сообществом, подконтролен ему и перед ним ответственен; он вправе и обязан осуществлять все свои полномочия от имени и в интересах населения муниципального образования». Также из смысла определения № 214-О-П следует, что выборы и референдум на местном уровне имеют приоритет перед формами представительной муниципальной демократии.

Конституционный суд не единожды формировал облик местного самоуправления, подтверждая его цели, отстаивая имущественные интересы муниципальных образований, значимость их выборных органов, свойства и принципы взаимоотношений местного самоуправления с органами государственной власти. Так, в Постановлениях от 18.05.2011 № 9-П²⁶⁸ и от

²⁶⁶ Определение Конституционного суда РФ от 01.04.2008 № 194-О-П «По жалобе администрации муниципального образования «Балтийский городской округ» Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области «Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа» и частью 4 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», а также по жалобе граждан Н. А. Горшениной, Н. И. Кабановой и других на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 2093.

²⁶⁷ Определение Конституционного суда РФ от 06.03.2008 № 214-О-П «По жалобе гражданина Севашева Александра Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 4 ст. 12 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 18. – Ст. 2092.

²⁶⁸ Постановление Конституционного суда РФ от 18.05.2011 № 9-П «По делу о проверке конституционности положений п. 1 части 4 и ч. 5 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. М. Савостьянова» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 22. – Ст. 3239.

29.03.2011 № 2-П²⁶⁹ от 20.12.2010 № 22-П²⁷⁰ Суд указывал на цель местного самоуправления – решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью и тем самым удовлетворение основных жизненных потребностей населения муниципальных образований.

Резонансным, прежде всего для представителей малого и среднего бизнеса, явилось Постановление Конституционного суда РФ от 20.12.2010 № 22-П, сориентировавшее на то, что отсутствуют возможности принудительного отчуждения из муниципальной собственности объектов, хотя и предоставленных в аренду субъектам малого и среднего предпринимательства, но необходимых муниципальным образованиям для решения вопросов местного значения – поскольку это исходит из конституционного предназначения муниципальных образований, заключающегося в обеспечении интересов местного сообщества в целом.

В Постановлении от 18.05.2011 № 9-П, Конституционный суд выделяет особую роль представительных органов муниципального района, сформированных из представителей поселений, сохраняющих устойчивую публично-правовую связь с населением, в связи с тем, что входящие в его состав главы поселений и депутаты их представительных органов получают свои полномочия на основании волеизъявления населения, ему подконтрольны и перед ним ответственны, в процессе осуществления публично-властной деятельности, включая случаи наделения их правовым статусом депутата представительного органа муниципального района, обязаны действовать согласно интересам избравшего их местного сообщества.

Однако одновременно интересна та обтекаемая позиция Суда в данном Постановлении, согласно которой самостоятельность местного самоуправления является не абсолютной, а должна формироваться рамками, определяемыми действующим законодательством. Органы государственной власти в пределах своих полномочий призваны оказывать регулирующее воздействие на местное самоуправление, в частности, регламентировать защиту права избирать и быть избранным в органы муниципальной власти, формулировать общие принципы организации местного самоуправления, сообраз-

²⁶⁹ Постановление Конституционного суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения п. 4 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2190.

²⁷⁰ Постановление Конституционного суда РФ от 20.12.2010 № 22-П «По делу о проверке конституционности ч. 8 ст. 4 и частей 2, 3 и 4 ст. 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 1. – Ст. 264.

но целям государственного, социального, экономического, экологического, культурного и национального развития России.

Исходя из изложенного в последнем параграфе, можно говорить об иной интерпретации Конституции, смещении для государственных органов ограничительных нормативных координат в части самостоятельности и организационной обособленности местного самоуправления.

Подытоживая освещение 10-летнего периода (2003–2014 гг.) отражения, либо напротив – саботажа (кому какой термин покажется наиболее приемлемым) норм Конституции РФ в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах...» должно утверждать, что он имел совершенно неэлементарную судьбу. Заявленное можно проиллюстрировать хотя бы ссылкой на то, что в означенной временной странице было принято около 100 федеральных законов, внесших около 500 поправок в Федеральный закон № 131-ФЗ. Находятся спорящие о том, являлись ли данные поправки идейными поисками, или исправлением ошибок, однако, справедливости ради озвучим следующее: все эти поправки не затронули концептуальные основы местного самоуправления Российской Федерации.

Чего нельзя сказать о совершенно радикальном, ошеломительном для большинства научного и экспертного сообщества Федеральном законе от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 136-ФЗ), внесшим глубочайшие изменения в суть правовых, территориальных, организационных и компетенционных основ местного самоуправления²⁷¹.

Помимо имеющих сторонников проведенного реформирования²⁷², слышны более многочисленные голоса их оппонентов²⁷³.

²⁷¹ Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 22. – Ст. 3576.

²⁷² Бабичев И. В. Городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы: новые юридические конструкции как возможный инструмент развития местного самоуправления на соответствующих территориях // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 43–48; Михеева Т. Н. Новеллы в правовом регулировании местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 9. – С. 65–68; Пешин Н. Л. Зарубежные и российские проблемы разделения властей на муниципальном уровне. Глава 7 / Современные проблемы организации публичной власти. Монография / Рук. авторского колл. и отв. редактор – д-ра юрид. наук, профессор Авакьян С. А. – М.: Юстицинформ, 2014. – С. 341–347.

Первым преобразовательным ориентиром в ежегодном послании Президента РФ 12 декабря 2013 г. стало развитие системы власти на местах: местная власть – самая близкая власть к людям, надо устроить так, чтобы любой гражданин, образно говоря, смог дотянуться до нее рукой²⁷⁴.

В кругах ученых и экспертов уже неоднократно говорилось о том, что определяющей проблемой становления не только полноценного института местного самоуправления как основного института гражданского общества, но и драматизм современного положения в России в целом, связан с отчуждением господствующей элиты от народа²⁷⁵.

Такие представители либерального направления в России, как Ковалевский М. М., Коркунов Н. М., Муромцев С. А., Чичерин Б. Н. несмотря на то, что являлись представителями разных научных школ, в той или иной степени подвергали анализу процесс развития местного самоуправления в контексте его значения и претворения свободолюбивых идей в российскую жизнь²⁷⁶.

В российской конституционной концепции 1993 г. местное самоуправление воспринимается как самостоятельно организующаяся общность граждан и необходимое условие формирования правового государства и гражданского общества.

²⁷³ Акмалова А. А., Капицын В. М. Реформирование городских округов: принцип вариативности в теории и правовой политике // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 67–70; Антонова Н. А. Разграничение полномочий между Федерацией и субъектами РФ // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 64–67; Бабун Р. В. 2014 год в истории местного самоуправления России: вперед или назад // Местное право. – 2015. – № 1. – С. 13–20; Бялкина Т. М. О некоторых аспектах российского городского самоуправления в свете новой муниципальной реформы // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 62–66; Васильев В. И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 51–59; Васильев В. И. Законодательство о местном самоуправлении: сегодня и завтра // Местное право. – 2014. – № 6. – С. 3–12; Баженова О. И. Об участии муниципальных образований в управлении развитием территории в контексте реформы городских округов // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 49–55; Ежукова О. А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 3. – С. 56–59; Костюков А. Н. Реформа в никуда... // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 58–63; Тимофеев Н. С. Местное самоуправление на пути к народовластию // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 53–56; Шугрина Е. С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 68–71.

²⁷⁴ Послание Президента РФ В. Путина Федеральному собранию // РГ. 2013. 13 декабря.

²⁷⁵ См., например: Тимофеев Н. – С. 150-летие земства и возрождение России // Местное право. – 2014. – № 3. – С. 27.

²⁷⁶ Ковалевский М. М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. – СПб., 1906. Т. 1-3; Коркунов Н. И. Русское государственное право. – СПб., 1892. Т. 1; Муромцев С. А. Очерки общей теории гражданского права. – М., 1877; Он же. Основы гражданского общества. Человек и общество. – М., 1908; Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. В 3-х тт. – М., 1894–1898; О народном представительстве. – М., 1866.

Проанализируем, как очередное реформирование базового Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах...» очередным Федеральным законом № 136-ФЗ «О внесении изменений...» согласуется с отечественной конституционной доктриной.

Революционные новеллы формируют три ключевых направления.

1. *Расширение полномочий субъектов РФ в правовом регулировании местного самоуправления*, на наш взгляд, является стержнем Федерального закона № 136-ФЗ, поскольку такая компетенционная новелла – фундаментальнейшее изменение сути Закона и сущностной основы местного самоуправления России, формула которой была заложена Конституцией РФ.

Ранее Федеральный закон № 131-ФЗ определял внятные рамки ответственности местного самоуправления. При этом установленный перечень вопросов местного значения мог быть скорректирован только путем внесения изменений в этот же самый Закон.

Также, изначально, в Федеральном законе № 131-ФЗ полномочия субъектов РФ в части правового регулирования организации местного самоуправления были строго ограничены. При этом нельзя утверждать, что изменился подход к определению местных полномочий региональными органами власти – нормативные акты, касающиеся сферы организации местного самоуправления могут приниматься органами государственной власти субъектов РФ только в случаях и порядке, установленных данным Законом. Возрос сам перечень правовых позиций, по которым это можно сделать – с 32 до 56. Но положение усугубляется не их количеством, а их содержанием, согласно которому теперь работу любого муниципалитета можно «подладить» под сложившуюся политическую ситуацию в субъекте РФ.

Исследователи уже неоднократно обращали внимание на расхождение норм Закона с правовыми позициями Конституционного суда РФ, который в п. 3 Постановления от 30.11.2000 № 15-П сослался на прямое предписание ч. 1 ст. 130 Конституции РФ устанавливающей, что местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения и из которой следует, что «вопросы местного значения могут и должны решать именно органы местного самоуправления или население непосредственно, а не органы государственной власти»²⁷⁷.

Такие же позиции Конституционного суда РФ были сформулированы в постановлениях от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституцион-

²⁷⁷ Постановление Конституционного суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Сборник законодательства РФ. – 2000. – № 50. – Ст. 4943.

ности Закона Удмуртской Республики...»²⁷⁸ и от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми...»²⁷⁹.

В той же реконструктивной фабуле следует рассматривать термин «перераспределение» полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ, осуществляемое законами субъекта РФ – что среди ученых стало предметом оценки лексического значения слова и корректности его применения в сюжетном развитии Закона²⁸⁰. Несомненно, «перераспределение» подразумевает под собой встречные процессы, в данном случае идущие: 1) в сторону передачи отдельных государственных полномочий субъектов РФ – органам местного самоуправления; 2) в сторону передачи отдельных полномочий органов местного самоуправления – органам государственной власти субъектов РФ. Первая позиция прежде уже была регламентирована Федеральным законом № 131-ФЗ и применяется. Из чего следует, что употребление в контекстуальном смысле слова «перераспределение» означает только одно: передачу полномочий органов местного самоуправления – органам государственной власти субъектов РФ. И означенная вторая позиция, как делает вывод Р. В. Бабун, должна именоваться иначе – «изъятие»²⁸¹. При этом подмечается, что если передача отдельных государственных полномочий субъектов РФ – органам местного самоуправления в Федеральном законе № 131-ФЗ сопровождалась соответствующими процедурами и гарантиями, то Федеральным законом № 136-ФЗ защитных мер от принудительного изъятия полномочий не предусмотрено.

Примечательно то, что в выложенных на сайте Аппарата Правительства информационно-аналитических материалах о развитии системы местного самоуправления в РФ, по всей видимости, ответом на возникновение значительного количества вопросов при затрагивании темы «перераспределение», является разъяснение: «имеется в виду передача органам исполнительной власти субъектов РФ полномочий органов местного самоуправления».

В таком случае мы выразим лишь мнение о пагубности незнания лексического значения употребляемых в законах слов их авторами, поспешно голосующих за их содержание законодателей, а также их толкователями.

²⁷⁸ Постановление Конституционного суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти Удмуртской Республики» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 708.

²⁷⁹ Постановление Конституционного суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 4. – Ст. 532.

²⁸⁰ См., например: Васильев В. И. Законодательство о местном самоуправлении: сегодня и завтра // Местное право. – 2014. – № 6. – С. 6; Бабун Р. В. Указ. соч. – С. 15; Ежукова О. А. Указ. соч. – С. 58.

²⁸¹ Бабун Р. В. Указ. соч. – С. 15.

К тому же Конституция РФ предусматривает лишь формулу наделения законом отдельными государственными полномочиями органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 132).

2. Реконструкция территориальных основ местного самоуправления.

Учреждены два новых типа муниципальных образований: городской округ с внутригородским (районным) делением и внутригородской (районный) муниципалитет. Приближение муниципальной власти в крупных городах к населению, «чтобы любой гражданин смог дотянуться до нее рукой» – заявлено целью данных изменений. Исследователи неоднократно ссылались на отсутствие связи горожан с муниципальной исполнительной и представительной властью. По результатам опроса населения Фондом общественного мнения в мае 2014 г., около 80 % жителей городов-миллионников не знает своих депутатов. В городах с количеством жителей менее 1 миллиона, этот процент колеблется от 73 до 79 % – и в таком соотношении являясь предельной величиной²⁸². В связи с чем, с одной стороны, формирование районных муниципалитетов с целью подведения местных органов власти к населению оправдано. Однако, формулировка п. 3 ст. 79 Федерального закона № 131-ФЗ о «необходимости сохранения единства городского хозяйства», в данном случае, касаемая именно городов Москвы и Санкт-Петербурга, совершенно животрепещуща для всех крупных городов. Напомним, что организация внутригородских районных муниципалитетов в истории современной России уже предусматривалась ранее Федеральным законом от 28.08.1995 № 154-ФЗ²⁸³. Но от такой порочной практики отказались из-за возникших проблем двоевластия городского и районного уровня, приведших к разорванности городского хозяйства.

Поставим на вид, что научное сообщество, в большинстве своем, выразило почти единодушное беспокойство по проведенным изменениям территориальных основ. Например, В. И. Васильев полагает, что «оговорка в Законе № 131-ФЗ о необходимости сохранения города как целостного организма не случайна»²⁸⁴. С точки зрения Е. С. Шугриной, также «городской округ – это единый экономико-хозяйственный организм, разрыв которого является губительным»²⁸⁵. По мнению А. Н. Костюкова: «Отмена местного самоуправления на территории городского округа как единого муниципального образования противоречит фундаментальной взаимосвязи конституци-

²⁸² Заседание Совета при Президенте по развитию местного самоуправления в ходе поездки в Иваново // www.kremlin.ru/transcripts/21097.

²⁸³ Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3506 (утр. силу).

²⁸⁴ Васильев В. И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 52.

²⁸⁵ Шугрина Е. С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 69.

онно-правового регулирования и экономического развития: воздействию конституционных правил на процесс принятия и реализации экономических решений, а также обратной корреляции. ... Экономической наукой давно доказано позитивное влияние эффекта масштаба (иначе – агломерационного эффекта) на экономическое развитие. Ликвидация местного самоуправления на территории городского округа и перенесение его на уровень внутригородских районов нивелирует эффект масштаба, что и приведет к замедлению экономического роста. ... главной целью планируемых преобразований является получение органами государственной власти субъектов РФ доступа к колоссальным экономическим ресурсам, сконцентрированным в крупных городах, что обеспечит главам регионов политическую власть не только в субъекте федерации в целом, но и в крупных городах, расположенных на его территории»²⁸⁶.

Одновременно отметим следующее. Положительной стороной Федерального закона № 136-ФЗ в части территориальных основ местного самоуправления следует отнести то, что данные изменения не безапелляционны. Его нормы позволяют сохранять традиционные городские округа, по-прежнему сохраняющиеся как разновидность муниципальных образований. Следовательно, федеральный законодатель для больших городов предусмотрел 3 варианта местного самоуправления: 1) городской округ без районного деления; 2) городской округ с районным делением; 3) городской округ с внутригородским делением, в котором каждый внутригородской район является самостоятельным муниципальным образованием.

Необходимость создания новых типов местной конструкции отдана на усмотрение органа государственной власти субъекта РФ, который изменяет статус муниципальных образований своими законами.

Едва ли возможно не указать на абсолютную провальность реформы в этой части. Правом создания городского округа с внутригородским делением из 85 субъектов РФ воспользовались лишь в трех! Первым во всем объеме двухуровневую модель самоуправления реализовала Челябинская область в городском округе Челябинск (в 2014 г. создано 7 внутригородских районов и проведены выборы в органы местного самоуправления). За ним в 2015 г. последовали Самарская область (отдельными муниципальными образованиями городского округа Самары стали 9 внутригородских районов, в сентябре 2015 г. проведены выборы в новые органы местного самоуправления) и Республика Дагестан (в городском округе Махачкале создано 3 внутригородских района, в сентябре 2015 г. проведены выборы в новые органы местного самоуправления).

На противоречие многих статей Закона Конституции РФ и вытекающую из этого прямую провокацию граждан к обращению в Конституцион-

²⁸⁶ Костюков А. Н. Реформа в никуда... // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 58–63.

ный суд РФ уже обращала внимание Е. С. Шугрина²⁸⁷. Ввиду ч. 2 ст. 131 Конституции РФ, содержащей постулат о возможности изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, только с учетом мнения населения соответствующих территорий, возникает вопрос: почему Закон позволяет решать судьбу территориальных основ муниципальных образований органам государственной власти субъектов РФ?

Здесь также представляется уместным напомнить ст. 5 Европейской хартии местного самоуправления, ратифицированную Россией в 1998 г (именно в варианте официального перевода РФ при подготовке к ратификации), в соответствии с которой «изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом».

Непозволительно обойти вниманием, вытекающую из создания новых видов муниципальных образований, тему местного бюджета, организация которого представляется само собой разумеющимся явлением при формировании экономической базы новых муниципалитетов. Никаких соответствующих поправок в Бюджетный и Налоговый кодексы РФ не внесено. Соответственно, не решен финансовый вопрос внутригородских районов. Однако, только ленивый не отметил громоздкость и затратность новой районной власти. Можно привести пример на базе отслеживания результатов реформирования Калининского района Челябинского городского округа, бюджет которого составляет 40 миллионов рублей, из которых 30 – содержание управленческого аппарата, и лишь оставшихся 10 миллионов рассчитаны на благоустройство территории²⁸⁸.

Также не определен вопрос с разделением имущественного комплекса – для этого у районных депутатов отсутствуют реальные полномочия. Что снова наводит на мысль о несоответствии полномочий выборных органов местного самоуправления, обладающих правом представлять интересы населения, ч. 1 ст. 130 Конституции РФ, согласно которой местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

3. Изменение принципов формирования органов местного самоуправления.

Эпиграфом к данному направлению революционных новелл могли бы являться размышления последнего архивариуса-летописца из образца классической прозы, сатирического романа «История одного города» М. Е. Салтыкова-Щедрина, имеющего административно-воспитательное значение для градоначальников: «Ужели во всякой стране найдутся и Нероны

²⁸⁷ Шугрина Е. С. Указ соч. – С. 69.

²⁸⁸ Власть – районам. URL: <http://lenta.ru/articles/2015/04/17/municipal/>.

преславные, и Калигулы, доблестью сияющие, и только у себя мы таковых не обрящем?»).

В соответствии с Федеральным законом № 136-ФЗ у городов теперь отсутствует право выбирать свою систему управления. Решение вопроса: сохранять ли традиционную схему выборов мэра, когда он избран на всенародных выборах, или переходить к сити-менеджменту, определяют субъекты РФ. Кроме того – в модели с сити-менеджментом 50 % голосов в конкурсной комиссии по его назначению принадлежит губернатору (главе субъекта РФ).

В результате во многих субъектах РФ региональные власти такой возможностью воспользовались и отменили выборы, заменив их сити-менеджментом.

Однако не таким резонансным событием, как муниципальная реформа-2014, стало принятие на первом же в 2015 г. заседании Государственной думы РФ во втором чтении поправки в виде Федерального закона от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в ст. 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²⁸⁹, которыми окончательно «расправились» с конституционной концепцией местного самоуправления в России. Указанные поправки позволяют не избирать, а назначать руководителей городской администрации.

Таким образом, введены две модели избрания, а если перевести на язык, в большей мере отражающий случившееся – назначения главы городской администрации: 1) из числа действующих депутатов городской думы, то есть такой же вариант, как при существующей системе сити-менеджмента. Но обратим внимание, что если глава, избранный городским представительным органом, может быть лишь его же председателем, то теперь, назначенный представительным органом глава сможет возглавлять местную администрацию. Получается, что один из депутатов становится главой городской администрации (горизонтальное разделение властей на муниципальном уровне формально сохраняется, т. к. глава городской администрации одновременно председателем городской думы быть не может); 2) конкурс, опять такая же схема, как и в случае с сити-менеджером. Следовательно, мэром назначается лицо, которое в выборах не участвовало. Губернатору (главе субъекта РФ) в конкурсной комиссии по его назначению так же принадлежит 50 % голосов.

Отметим также появление в Федеральном законе № 8-ФЗ новой императивной нормы о прекращении депутатских полномочий вновь избранного

²⁸⁹ Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в ст. 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон // *Собрание законодательства РФ*. – 2015. – № 6. – Ст. 886.

главы муниципального образования. Применение данной нормы в ряде случаев может повлечь за собой потребность в проведении дополнительных выборов для замещения освободившихся депутатских мандатов.

Итак, рассмотрим более подробно фигуру сити-менеджера, все активнее внедряющегося в муниципальную практику.

Мировая практика местного самоуправления с одной стороны, свидетельствует о целесообразности разделения городских властей между думой, главой города и сити-менеджером. В таком случае одно высшее должностное лицо занимается представительской деятельностью, реализует общегородскую политику, принимает политические решения, но фактически лишен управленческих функций. Сити-менеджер – нанятый по контракту профессиональный администратор и хозяйственник, рационально исполняющий поручения и поставленные задачи.

В России этот институт может являться социально-экономическим экспериментом, изначально введенным в 2003 г. Федеральным законом № 131-ФЗ. Ратифицировав в 1998 г. Европейскую хартию о местном самоуправлении, государство обязалось сохранить прямые выборы глав городов. Поэтому введение должности сити-менеджера, вероятнее всего, стало принятием обходным маневром укрепления вертикали власти. Новшество постепенно набирало обороты: к 2006 г. такой порядок приняли 17 городов и 4 тыс. муниципалитетов (1/6 от всего числа российских муниципалитетов), к 2009 г. – 9 тыс. муниципалитетов.

В современной истории институт контрактников-управленцев впервые появился в США, в эпоху реформаторского бума. Городской совет небольшого города Стаунтона (штат Вергиния), в 1908 г. нанял первого в мировой истории сити-менеджера. Необходимость в фигуре профессионального управленца во главе города родилась в силу намерения прогрессистов, социальной опорой которого стал средний класс, расправиться с засилием коррупции, могуществом политических и экономических корпораций, заправлявших делами американских городов во второй половине XIX – начале XX вв. Распространение новой формы управления было так стремительно, что в 1914 г. была сформирована собственная Международная ассоциация сити-менеджеров (ICMA), в состав членов которой на сегодняшний день входят более 9000 человек (свое предназначение Ассоциация видит в обеспечении поддержки и развитии высокого уровня профессиональных качеств таких управленцев). Одно из условий членства, во избежание подрыва доверия к менеджеру – отстранение от всех форм политической деятельности.

Советно-менеджерский способ (*council-manager* – так его называют в англоязычных странах) также получил широкое распространение в странах Западной Европы и Океании.

Однако модель, импортированная в Россию, не приживается на нашей почве. За прошедшие годы многие регионы, получив первые отрицательные

результаты, возвращались к старой системе в связи с тем, что это явление объясняется большей прихотливостью и противоречивостью, чем кажется на первый взгляд.

Попробуем подойти к этой проблеме по-возможности объективно и перечислим в самом общем виде имеющуюся аргументацию сторонников и противников той фигуры сити-менеджмента, которая сегодня обусловлена законодательством Российской Федерации.

Аргументы сторонников модели «сити-менеджер»:

1) большая прозрачность назначения: условия конкурса, биографии, программы кандидатов, заключенный контракт размещаются в СМИ;

2) повышенная эффективность работы назначенного профессионального управляющего: не обременен политической заинтересованностью, в связи с этим свободен от популистских мер и может сосредоточиться на исполнении своих непосредственных, административно-хозяйственных задач;

3) персона сити-менеджера избирается конкурсной комиссией, в которую наполовину входят представители региональной власти – происходит избавление от, ставшего уже типичным, противостояния главы города и губернатора;

4) конкурсный механизм позволяет привлекать наиболее компетентные и независимые кадры со «свежим» взглядом на проблемы муниципалитета;

5) складывается горизонтальное разделение властей на муниципальном уровне, при котором отчетливо распределены роли: мозговым центром является городской совет, определяющим, в каком направлении должна развиваться территория, сити-менеджер реализует программы, разработанные местным советом;

6) усиление роли представительных органов;

7) экономия бюджетных средств на муниципальных выборах;

8) можно уволить и нанять нового сити-менеджера при невыполнении им контракта, собрав двустороннюю комиссию.

Аргументы противников модели «сити-менеджер»:

1) отсутствие простоты и понятности управленческой системы из-за фрагментации центра принятия и реализации административных решений;

2) недемократичность, уничтожение института избираемых глав;

3) отсутствие прямой ответственности сити-менеджера перед избирателями (размывание ответственности в принципе – в случае неудачи есть возможность сослаться на «напарника»);

4) назначаемое лицо всегда лояльно назначающему. Учитывая субъектный состав уже работающих конкурсных комиссий – будут лояльны губернатору. Доминировать, безусловно, будет принцип лояльности, в ущерб принципу профессионализма;

5) пессимистическое отношение россиян к конкурсам как к дискредитировавшему себя институту: объявление открытого конкурса вовсе не озна-

чает прозрачность его проведения; в политике и бизнесе для итогов конкурса стала уже типичной победа сомнительно-конкурентоспособного лица; уже на стадии формирования перечня конкурсантов, к нему не допускаются «нежелательные» лица;

б) вероятность дублирования полномочий и повышенная конфликтность уже не между губернатором и главой города, а между главой городской администрации и сити-менеджером;

7) всенародно избранный глава имеет больше мотивов отстаивать интересы муниципалитета, чем назначенный;

8) дефицит опытных управляющих, который приведет к дезорганизации и дискредитации института сити-менеджеров;

9) ни в одном муниципалитете, где ранее вводилась должность сити-менеджера, влияние местной думы не усилилось;

10) еще большее снижение мотивации граждан участвовать в местном самоуправлении, прерывание накопленного опыта ответственного голосования;

11) при частых сменах сити-менеджера – риск неустойчивости городской власти;

12) отсутствие учета менталитета россиян, привыкших к наличию одного градоначальника и не понимающих модели сити-менеджера;

13) на муниципальных выборах бюджетные средства фактически расходуются как инвестиции в территорию: развитие СМИ, типографский и рекламный бизнес, зарплаты малообеспеченным слоям населения, занятых агитацией, расклейкой и разносом предвыборных материалов;

14) в проблеме коррупционных рисков уместен как положительный, так и отрицательный прогноз: если эффективный управленец не имеет политической мотивации, то основным стимулом может быть материальный мотив (объявлена необходимость в профессиональном управленце, но аналогичный профессионал в бизнесе зарабатывает несравнимо больше). Варианты использования своего служебного положения «стары как мир»: взятки, патронаж, nepotизм.

15) всенародно избранный глава также, без особых сложностей, может быть отправлен в отставку (практика некоторых субъектов РФ это показывает). Но имеет большие возможности для оправдания или протеста, и самое главное – допустимость апеллирования к общественному мнению.

Таким образом, вкупе с ликвидацией института прямого избрания главы городской администрации, назначение сити-менеджера ставит местное самоуправление (форму народовластия!) в окончательную зависимость от власти региональной. Мы не случайно упомянули о народовластии – местное самоуправление всегда нужно рассматривать с позиции подлинного обеспечения принадлежности власти народу. Ч. 3 ст. 3 Конституции РФ гласит: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референ-

дум и свободные выборы». Однако в последние годы на практике почему-то так получается, что перед непосредственным выражением власти народа все чаще закрывают дверь.

И, к примеру, полагаем неуместным проводить финансовую оценку прав граждан (в перерасчете на сэкономленных бюджетных рублях в результате отмены выборов). Благополучие россиян в несравнимо большей степени зависит не от тех сумм, которые заплатят информационной, рекламной или типографской компании в периоды предвыборной агитации – эти деньги, в конце концов, останутся «на местной территории» – а (посмотрим на неприкрашенную горькую правду) от «не дошедших» до бюджета или нецелевым образом «ушедших» из бюджета рублей.

Упрекать в чистом виде калькировании американской модели сити-менеджмента и пересадке на российскую почву, вероятно, не стоит. Принципиальное отличие в следующем: в США мэра и сити-менеджера выбирает городской совет, штат к данной процедуре никакого отношения не имеет. Дело, в конце концов, не в модели «сити-менеджмента», а в отсутствии свободы выбора и обходе Конституции РФ, согласно которой структуру органов местного самоуправления население определяет самостоятельно. Уместным будет сослаться на определение Конституционного суда РФ от 09.12.2014 № 2744-О, согласно которому в системе действующего правового регулирования вопрос о структуре органов местного самоуправления может решаться только представительным органом муниципального образования, путем закрепления в его уставе²⁹⁰. Сделать из содержания определения вывод о том, что такое право может принадлежать органу государственной власти субъекта РФ, представляется трансцендентальной фантазией.

Субъект РФ – это территориальная единица верхнего уровня, состоящая в свою очередь, из муниципальных единиц. Прямая выборность населением высших должностных лиц муниципалитетов создает определенный баланс сил внутри субъекта Федерации, что является благоприятной предпосылкой для более эффективного управления с элементами конструктивной критики и взаимного контроля.

Рассматривая же расстановку сил внутри муниципалитетов, можно утверждать, что при сбережении института непосредственной выборности главы городской администрации и городской думы, назначении сити-менеджера (со всеми пороками данного явления), пусть в какой-то степени, но сохраняло бы систему сдержек и противовесов.

При назначении же главы городской администрации через конкурс, он в малой степени будет зависеть от депутатов городской думы и становится

²⁹⁰ Определение Конституционного суда РФ от 09.12.2014 № 2744-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Колодежного Д. В. и Передельского Д. А. на нарушение их конституционных прав ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2015. – № 2.

абсолютно непривязанным к интересам местных жителей. Принципиальный момент тот, что смена системы управления проводится не по воле городов, а по решению законодательных собраний и губернаторов. Раздаются голоса о том, что в эпоху экономического кризиса ответственность за ситуацию в регионе должен во всей полноте нести губернатор. Хорошо, как говорится «вопросов нет», но тогда надо менять Конституцию РФ, поскольку в настоящем виде она декларирует совершенно обратное.

Главный ресурс страны – это все-таки не нефть, газ, а народ, который на настоящий момент всячески отстраняется от конституционно предначертанного «народовластия». Аргументы, что при голосовании граждане выберут «не того», ведясь на популизм предвыборных агитаторов, следует идентифицировать как несущие в себе оскорбительные ноты. Во всеуслышание ставя задачу сформировать в стране гражданское общество, приглушенно ликвидируются механизмы формирования высокоразвитого гражданского сознания.

На пресс-конференции 19 декабря 2013 г. Президент РФ на вопрос журналиста: «...все-таки мэров назначать или выбирать, или вообще отменить?» ответил: «Мэров, конечно, только выбирать»²⁹¹.

Однако осуществленный в последующие два года неожиданный разворот от выборности иерархически высших органов муниципалитетов, ликвидация пусть даже относительной (при спекулятивной финансовой зависимости) самостоятельности местного самоуправления в объективной реальности может привести к еще большему снижению качества их работы.

При проведенной в государстве вертикализации, пронизывающей отныне все органы публичной власти, чуть «уравновешивающим» фактором представляется распространение и совершенствование институтов общественного контроля в части наблюдения за деятельностью органов местного самоуправления.

Закрепление в конституционном пространстве ответственности глав муниципалитетов за общее падение экономики города, сельского поселения и проч. имеет именно «охранительный потенциал» для экономического развития объектов местного уровня и также явилось бы ярко выраженным «уравновешивающим» фактором в деятельности ответственных лиц.

Поскольку избрание главы городской администрации, назначение сити-менеджера ставит местное самоуправление (форму народовластия!) в окончательную зависимость от власти региональной, то вполне было бы логично возложить ответственность в целом за падение экономики субъекта РФ на его главу. Такой вариант требует дополнительного осмысления и пока является довольно «размытым», т. к. отдельные муниципалитеты в одном регионе даже при одинаковых «стартовых» условиях могут совершенно неод-

²⁹¹ Пресс-конференция Владимира Путина. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19859>.

народно развиваться. В связи с чем ответственность при определенном уровне падения экономики муниципального образования, направленная именно на главу муниципалитета, явилась бы хорошим стимулирующим фактором для социально-экономической направленности его деятельности. Но какие параметры брать в расчет? Ведь неточность или изменение их перечня будет влиять на результаты анализа и, соответственно, «вердикта». Ответ на вопрос нуждается в развитии. А для начала можно привлечь упомянутый в предыдущих главах инструмент участия гражданского общества в определении результатов проводимого экономического курса, но теперь уже в рамках муниципалитетов.

Вопрос о «доверии» – институт конституционно-правовой ответственности.

По модели, представленной в предыдущих главах – задействования голосования по интернету от лица зарегистрированных по муниципальному образованию всех профессиональных союзов и ТОСов (50 % + 1 голос) после изучения предоставленных финансовых государственных отчетов о бюджете муниципального образования и проч. социально-экономически важных документов (как мы уже отмечали, что их перечень подлежит обсуждению), можно ставить вопросы для голосования о доверии местным органам власти и привлечению ответственных за социально-экономические показатели лиц к конституционно-правовой ответственности.

«Голос» одного профсоюза или ТОСа также должен предварительно решаться внутренним голосованием: «вердикт» должен подтверждаться количеством внутренних голосов 50 % + 1 голос с обязательным оформлением протокола с подписями всех участвующих в голосовании лиц.

Необходимость механизма и процедуры также очевидны – должны быть закреплены в российском конституционном пространстве с обязательным в завершительной стадии оформлением в уставах муниципальных образований.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В своих, более ранних работах, автор настоящего материала рассматривала эволюционную биологию государств как процесс, движимый менталитетом нации, который в свою очередь обусловлен культурно-историческим геном, стереотипом восприятия происходящих явлений. Но, ни революции, ни принятие новых конституций и формирование на их базе нового законодательства – «ничто из прошлого не дало российскому подданному (а последние республиканские почти сто лет – гражданину) спокойную, счастливую и благополучную жизнь»²⁹².

Напрашивается очевидный вывод, который вытекает из описанного в первой главе: на протяжении веков политические элиты и широкие массы, живущие в нашей стране, испытывали и испытывают «взаимный страх власти и страх подданных», не происходит массовой эволюции правосознания российского народа и приобретения уверенности в своих силах и правах, которые бы дали замечательный экономический эффект в виде отсутствия государственного политического господства над своими гражданами, что в правовом смысле обусловило бы возникновение крена в тенденциях к тотальности и преодолению сопротивления любых оппозиционных сил.

У государства нет интеллектуального превосходства над своими гражданами. Те механизмы конституционно-правовой ответственности органов публичной власти и их должностных лиц, которые здесь предложены, могли бы стать формулой общественного устройства и непосредственного участия граждан в своей судьбе: иницилируя деятельность институтов гражданского общества как непосредственных единиц, участвующих в политических и социально-экономических решениях – в результате мы могли бы повернуть к себе лицом деятельность всех органов публичной власти, их должностных лиц и «жить вместе в мире, благополучии и гармонии, сохраняя в то же время наши права и свободу в качестве самостоятельных личностей, которые могут и должны создавать собственные ценности».

В рамках наших размышлений о конституционно-правовой ответственности различных органов публичной власти за отрицательное воздействие на экономику страны мы не затронули еще ряд вариантов власти, обозначенных профессором С. А. Авакьяном: прокурорская, финансово-банковская, контрольная (контрольно-надзорная)²⁹³. Невозможно не заметить, что осталась незатронутой власть судебная, а также государственная власть уровня субъектов Российской Федерации. Полагаем, актуальность со-

²⁹² Баренбойм П. Д. Философия права и конституционная экономика // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: «Юстицинформ» – 2009. – С. 252.

²⁹³ Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. – Т. 1. – С. 379.

циально-экономической темы во всех отраслях права и законодательства будет только возрастать, в связи с чем коллегам-ученым «перенять эстафету» и развивать положения об ответственности должностных лиц за результаты принятых экономических решений, будет просто необходимо для гармоничного развития Российского государства. Да и сама автор, «увенчивая» представленный уважаемому читателю материал заключением, на этих строках уже начала раздумывать о продолжении темы в следующих работах.

Сейчас же свои соображения завершим словами судьи Конституционного суда РФ Г. А. Гаджиева о другой фундаментальной фигуре конституционной теории и практики России, озвученными в предисловии к «Очеркам конституционной экономики»: «В своем очерке ... П. Д. Баренбойм с присущей ему афористичностью отметил, что экономика слишком важна, чтобы предоставить ее только экономистам, равно как и право слишком важно, чтобы предоставить его только юристам»²⁹⁴. В связи с чем пригласим юристов и экономистов к обсуждению рациональности и допустимости предложенных идей в качестве эволюционного вектора конституционного пространства Российского государства.

²⁹⁴ Гаджиев Г. А. Предисловие // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: «Юстицинформ» – 2009. – С. 3.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Декларация прав человека и гражданина 1789 г. URL: <http://larevolution.ru/declaration.html>
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014 № 31. Ст. 4398.
3. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной думы» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 1.
4. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 2.
5. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.
6. Закон РСФСР от 06.07.1991 № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1010. (утратил силу).
7. Закон СССР от 09.04.1990 (ред. от 23.10.1990) «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» // Свод законов СССР. 1990. Т. 1. С. 267.
8. Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.
9. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 20.12.2017) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.
10. Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506 (утратил силу).
11. Федеральный закон от 12.01.1996 № 260-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

12. Федеральный закон от 25.09.1997 № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4464 (утратил силу).

13. Федеральный закон от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1695.

14. Федеральный закон от 08.01.1998 № 8-ФЗ (ред. от 25.07.2002) «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2. Ст. 224 (утратил силу).

15. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

16. Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ (ред. от 05.02.2018) «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2709.

17. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

18. Федеральный закон от 29.12.2004 № 199-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 25.

19. Федеральный закон от 21.07.2005 № 93-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3104.

20. Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 22. Ст. 2770.

21. Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ «О внесении изменений в ст. 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного само-

управления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 886.

22. Указ Президента РСФСР от 05.11.1991 № 166 «О первоочередных мерах по обеспечению деятельности органов управления российских городов» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 45. Ст. 1505 (утратил силу).

23. Указ Президента РФ от 22.10.1998 № 1281 «Оконгрессе муниципальных образований Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 43. Ст. 5336.

24. Указ Президента РФ от 04.03.2013 № 183 (ред. от 23.06.2014) «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 10. Ст. 1019.

25. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

26. Распоряжение Президента РФ от 18.03.1992 № 114-рп «Об утверждении Положения об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности»¹ // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 13. Ст. 697 (утратил силу).

27. Распоряжение префекта ЮВАО г. Москвы от 27.12.2007 № 2764 (ред. от 17.03.2008) «Об окружной целевой программе «Духовно-нравственное воспитание и развитие детей и молодежи в Юго-Восточном административном округе города Москвы» на 2008–2010 гг.». // СПС Консультант плюс.

28. Конституция РСФСР 1918 г. URL: <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1918/>

29. Конституция Египта 2014 г (Конституция одобрена на референдуме 14 и 15 января 2014 г.) // <http://worldconstitutions.ru/?p=1013>

30. Петр I. Устав. О наследии престола // Полное собрание законов Российской империи, с 1649 г. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Величества канцелярии, 1830. – Т. VI, 1720–1722, № 3893. С. 496–497.

Литература

31. Авакьян С. А. А есть ли в России местное самоуправление? // Российская Федерация сегодня. 2009. № 16.

32. Авакьян С. А. Гарантированное народовластие. Десять причин для конституционных реформ в России // Независимая газета. 2012. 16 октября.

33. Авакьян С. А. Глобализация, общие конституционные ценности и национальное регулирование // Национальные интересы. 2001. № 4. С. 44–47.

34. Авакьян С. А. Гражданское общество, публичная власть и проблемы представительства // Роль и значение институтов гражданского общества в становлении государственности: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Государственный Совет Республики Татарстан, Академия наук Республики Татарстан, Республиканское общественное движение «Татарстан – новый век» – «Татарстан – яна гасыр». Казань. 30 июня 2014 г. / Ответственные редакторы: Д. Ш. Сулейманов, доктор технических наук, вице-президент АН РТ, академик АН РТ, профессор; А. А. Тарханова, кандидат юридических наук. Казань: Заман, 2014. С. 16–27.

35. Авакьян С. А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 27–30.

36. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. Т. 1. 864 с.

37. Авакьян С. А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. – М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.

38. Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – «Сашко», 2000. // URL: http://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/2/#block_200

39. Авакьян С. А. Народовластие как совокупность институтов непосредственной и представительной демократии: проблемы эффективности // Российское государственное управление. 2014. № 2. С. 11–17.

40. Авакьян С. А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университета. – Серия: Право. 2016. № 1. С. 3–17.

41. Авакьян С. А. Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4. С. 3–7.

42. Авакьян С. А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 20–25.

43. Авакьян С. А. Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11. С. 20. С. 20–30.

44. Авакьян С. А. Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. 2015. № 2. С. 23–30.

45. Авакьян С. А., Лютцер В. Л., Пешин Н. Л., Сивицкий В. А., Тимофеев Н. С. Муниципальное право России: учебник/отв. ред. С. А. Авакьян. М.: Проспект, 2010. 544 с.

46. Авдеев Д. А. Форма правления в России (краткий конституционный очерк): монография. – Тюмень: Изд-во Тюменского государственного университета, 2015. 244 с.
47. Автономов А. С. Избирательная власть; Ин-т развития избират. систем (ИРИС). – М.: Права человека, 2002. 81 с. URL: <http://law.edu.ru/script/cntsource.asp?cntID=100013011>
48. Акмалова А. А., Капицын В. М. Реформирование городских округов: принцип вариативности в теории и правовой политике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 67–70.
49. Алебастрова И. А. Конституционное право в эпохи экономических кризисов: исторические уроки // Теория и практика российского конституционализма: сборник докладов научно-практической конференции, посвященной 75-летию со дня рождения академик О. Е. Кутафина, 26 июня 2012 г. / отв. ред. В. И. Фадеев. – М.: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 386–383.
50. Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... доктора юридических наук: 12.00.02. Москва, 2014.
51. Антонова Н. А. Разграничение полномочий между Федерацией и субъектами РФ // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4. С. 64–67.
52. Бабичев И. В. Городские округа с внутригородским делением и внутригородские районы: новые юридические конструкции как возможный инструмент развития местного самоуправления на соответствующих территориях // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 43–48.
53. Бабичев И. В. К вопросу о территориальном устройстве местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 66–72.
54. Бабичев И. В. Новый этап муниципального строительства: возможности и риски // Местное право. 2014. № 3. С. 3–22.
55. Бабун Р. В. 2014 год в истории местного самоуправления России: вперед или назад // Местное право. 2015. № 1. С. 13–20.
56. Баженова О. И. Об участии муниципальных образований в управлении развитием территории в контексте реформы городских округов // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 49–55.
57. Барашков Г. М. Модель взаимодействия власти, бизнеса и институтов гражданского общества в современной России в условиях усиления кризисных явлений // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса. Материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области. Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. С. 31–36.

58. Баренбойм П. Д. Соотношение доктрин Верховенства права и Правового государства как главный вопрос философии права и конституционализма. – М.: ЛУМ, 2013. 128 с.

59. Баренбойм П. Д. Философия права и конституционная экономика // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: Издательство «Юстицинформ» – 2009. С. 231–274.

60. Белоусова Е. В. Представительный орган местного самоуправления в системе публичной власти муниципального образования в России: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2011.

61. Братусь Б. С., Инина Н. В. Вера как общепсихологический феномен сознания человека // Вестник Московского университета. – Серия: Психология. 2011. № 1. С. 25–36.

62. Бывшего Президента Аргентины Кристину Фернандес де Киршнер вызвали на допрос по делу об отмывании денег. URL: <https://echo.msk.ru/news/2272016-echo.html>

63. Бялкина Т. М. О некоторых аспектах российского городского самоуправления в свете новой муниципальной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 62–66.

64. Васильев В. И. Законодательство о местном самоуправлении: сегодня и завтра // Местное право. 2014. № 6. С. 3–12.

65. Васильев В. И. Местное самоуправление: закон первый // Местное право. 2015. № 1. С. 1–12.

66. Васильев В. И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 51–59.

67. Васильев В. И. Разграничение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. 237 с.

68. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. – 5-е изд. – СПб; Киев: Изд. книгопродавца Н. Я. Оглоблина, 1907. 694 с.

69. Власть – районам. URL: <http://lenta.ru/articles/2015/04/17/municipal/>

70. Восленский М. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. – М.: Советская Россия совм. с МП «Октябрь», 1991. 624 с.

71. Гаджиев Г. А. «Российские исследования в области права и экономики: уточнение юридической картины мира». URL: http://moslegforum.ru/netcat_files/userfiles/1/plenum/Rossiyskie_issledovaniya_v_oblasti_prava_i_ekonomiki.pdf

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

73. Гаджиев Г. А. Предисловие // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 г. / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: Издательство «Юстицинформ» – 2009. С. 3–18.

74. Гаджиев Г. А., Баренбойм П. Д., Лафитский В. И., Мау В. А. Конституционная экономика / Ответственный редактор Г. А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ. 2010. 256 с.

75. Господство. Новая философская энциклопедия: В 4 тт. М.: Мысль. Под редакцией В. С. Степина. 2001. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2107/%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%9E

76. Господство. Философский энциклопедический словарь. 2010. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2107/%D0%93%D0%9E%D0%A1%D0%9F%D0%9E%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%9E

77. Градовский А. Д. История местного управления в России. – Т. 1. Введение «Государство и провинция». С.-Пб.: Печ. В. Головина, 1868. 527 с.

78. Гриб В. В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 3–13.

79. Гриб В. В. Исполнительные органы государственной власти субъектов российской федерации как объекты общественного контроля // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 7. С. 3–8.

80. Гриб В. В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154–160.

81. Гриб В. В. Общественный контроль: учебник для использования в учебном процессе образовательных учреждений, реализующих программы высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата) / Гриб В. В. ; Московский гос. ун-т им. Ломоносова, Высш. шк. гос. аудита (фак.), Центр общественного контроля. – Москва: Юрист, 2017. – 655 с.

82. Гриб В. В. Президент РФ – объект общественного контроля? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 34–36; Гриб В. В. Федеральное собрание РФ как объект общественного контроля // Российская юстиция. 2016. № 8. С. 2–5.

83. Грибаускайте вскрыли: Президенту грозит тюрьма с конфискацией имущества? URL: <https://regnum.ru/news/economy/2489925.html>

84. Двинских Д. Ю. Стратегическое планирование: опыт прошлого и новые механизмы. Глава 3 / Правовое администрирование в экономике. Актуальные проблемы: монография/коллектив авторов; под ред. Ю. А. Тихомирова. – Москва: ЮСТИЦИЯ, 2018. 306 с.

85. Добрынин Н. М. К вопросу о соотношении Конституции Российской Федерации и конституционализма: действительное и неизбежное // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 3–10.
86. Долгих Ф. И. Правовое регулирование финансирования текущей деятельности политических партий России: монография. – М.: Юрист, 2017. – 336 с.
87. Долгополова М. С. Муниципально-правовая ответственность: Проблемы правового регулирования и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005.
88. Ежукова О. А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 56–59.
89. Еремин Л. Р. Реализация права человека и гражданина на местное самоуправление в Российской Федерации: конституционные вопросы. автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук Саратов, 2003.
90. Замысловский Е. Е. Царствование Федора Алексеевича/Санкт-Петербург: Тип. Замысловскаго и Бобылева, 1871. Ч. 1. 366 с.
91. Заседание Совета при Президенте по развитию местного самоуправления в ходе поездки в Иваново // www.kremlin.ru/transcripts/21097
92. Зорькин В. Д. Тезисы о правовой реформе в России // Законодательство и экономика. 2004. № 2. С. 5–10.
93. Измайлова Е. В. Юридические механизмы института ответственности в системе местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
94. Интеллект. Словарь практического психолога. – М.: АСТ, Харвест. С. Ю. Головин. 1998. URL: <https://psychology.academic.ru/814/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82>
95. Интернет-интервью с В. Д. Зорькиным, Председателем Конституционного суда РФ: «15-летие Конституционного суда Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/law/interview/zorkinbd/>
96. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. 381 с.
97. Исаев И. А. Легальность и государственный интерес // Lex Russica. 2016. № 11(120). С. 223–232.
98. Исаев И. А. Насилие и господство: правовой аспект // История государства и права. 2017. № 2. С. 24–29.
99. Исаев И. А. Символический порядок власти // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. № 18. С. 3–8.
100. Касавин И. Т. Духовность/Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М.: «Канон+», РООИ «Реабилитация», 2009. URL: https://epistemology_of_science.academic.ru/188/%D0%B4%D1%83%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C
101. Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция сорок первая. URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch>

102. Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций. Лекция сорок третья // URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusKluch>
103. Князев С. Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 6. С. 81–88.
104. Кобрин В. Б. Иван Грозный. URL: http://stavroskrest.ru/sites/default/files/files/pdf/kobrin_ivan_grozniy.pdf. Воспроизведено по изданию: Кобрин В. Б. Иван Грозный. М.: Изд. «Московский рабочий», 1989 г. 175 с.
105. Ковалевский М. М. От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. СПб., 1906. Т. 1–3.
106. Колосова Н. М. Конституционная ответственность в РФ. Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства в Российской Федерации. М.: Городец, 2000. 192 с.
107. Колюшин Е. И. Конституционное (государственное) право России. М., 1999. 381 с.
108. Кондрашев А. А. Президентский срок: какая модель ограничения Президентских полномочий приемлема для России? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 57–62.
109. Кондрашов А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 90–99.
110. Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2017. – 237 с.
111. Коркунов Н. И. Русское государственное право. СПб., 1892. Т. 1. 402 с.
112. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. II. Часть особенная. С-Петербург. Типография М. М. Стасюлевича. Вас. Остров, 5 лин., 28 1909 г. 749 с.
113. Корнев А. В. Правопонимание в эпоху революций // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 3. С. 28–36.
114. Костюков А. Н. Концепция «единой фабрики» в организации местного самоуправления в России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 75–78.
115. Костюков А. Н. Реформа в никуда... // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 58–63.
116. Кряжков В. А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. 2016. № 1. С. 5–12.
117. Куликов С. К. 2019 г. за чертой бедности окажутся 20,5 млн россиян // Российская газета. 2016. 8 ноября.

118. Культура. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/4672>
119. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. 444 с.
120. Лейст О. Э. Санкции в советском праве. М.: Издательство МГУ, 1962. 238 с.
121. Лейст О. Э. Теория государства и права: Курс лекций. М., 1995. Т. 2.
122. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. Т. 31. 671 с.
123. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Москва, 1969. Т. 34. 585 с.
124. Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. 385 с.
125. Локк Дж. Два трактата о правлении. – Москва; Челябинск: Социум, 2014 (серия: «Библиотека ГВЛ»). 494 с.
126. Лучинский Г. А. Смутное время. См.: по: Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. СПб., 1900. Том XXXа.
127. Малый А. Ф. Государство и общество: взаимодействие политических институтов // Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса. Материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области. Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. С. 139–142.
128. Маркс К. Гражданская война во Франции (1971 г.). М., 1938. 88 с.
129. Михеева Т. Н. Новеллы в правовом регулировании местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 65–68.
130. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник для вузов. М.: Юстицинформ, 2009. 332 с.
131. Мобилизация. Дмитриев Д. В. Толковый словарь русского языка Дмитриева. 2003. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/dmitriev/2367/%D0%BC%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>
132. Муромцев С. А. Основы гражданского общества. Человек и общество. М., 1908.
133. Муромцев С. А. Очерки общей теории гражданского права. М., 1877. 317 с.
134. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. М.: ИНФРА-М, 1999. 552 с.
135. Оглезнев В. В., Суровцев В. А. Проблемы верификации конституционных норм // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 48–58.
136. Осетров С. А. Методы реализации Президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 37–40.
137. Панов А. А. Президент Российской Федерации как гарант государственного единства. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

138. Пешин Н. Л. Зарубежные и российские проблемы разделения властей на муниципальном уровне. Глава 7 / Современные проблемы организации публичной власти. Монография/Рук. авторского колл. и отв. редактор – д. ю. н., профессор Авакьян С. А. – М.: Юстицинформ, 2014. 596 с.
139. Платонов С. Ф. Полный курс лекций по русской истории. – СПб.: Литера, 1999. 800 с.
140. Плутарх. Сравнительные жизнеописания. В 3 т. – Москва: Изд-во Акад. наук СССР, 1961–1964. – (Литературные памятники/Акад. наук СССР). Т. 1. 1961. 503 с.
141. Послание Президента РФ В. Путина Федеральному собранию // РГ. 2013. 13 декабря.
142. Православно-догматическое Богословие Макария, Митрополита Московского, т. 1, изд. 5, СПб. 1895. Часть 2. Гл. 2. § 117. Связь с предыдущим: особенное попечение Божие о человеке. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Makarij_Bulgakov/pravoslavno-dogmaticheskoe-bogoslovie-tom1/2_83
143. Превосходство. Словарь русских синонимов. URL: <http://jeck.ru/tools/SynonymsDictionary/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE>.
144. Превосходство. Толковый словарь Ушакова. Д. Н. Ушаков. 1935–1940. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/967002>
145. Пресс-конференция Владимира Путина. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19859>
146. Прокофьев В. Н. Основные направления совершенствования института Президентства в России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3. С. 53–56.
147. Романенко Л. М. Цивилизационный подход – генеральная парадигма развития современной отечественной социологии // Труды Первого Всероссийского конгресса «Общество и социология: новые реалии и новые идеи». СПб., 2002. 344 с.
148. Смирнов Б. В. Историко-правовые аспекты становления и развития местного самоуправления в России с конца 1980-х гг. по настоящее время // Местное право. 2013. № 4–5. С. 7–28.
149. Смирнова Ю. М. Необходимость институализации муниципально-правовой ответственности в современной юридической науке // Муниципальная служба: правовые вопросы. – М.: Юрист, 2013. № 4. С. 35–39.
150. Соколов Н. Н. Централизация законодательства в сфере местного самоуправления на современном этапе // Закон и право. 2014. № 1. С. 35–38.
151. Старостина И. А. Парламент России в контексте конституционных поправок // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 41–44.
152. Сунь Ятсен. Программа строительства страны // Избранные произведения. М., 1964.
153. Теория государства и права: Курс лекций/Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М.: Юристъ, 2001. 776 с.

154. Тимофеев Н. С. 150-летие земства и возрождение России // Местное право. 2014. № 3. С. 23–28.
155. Тимофеев Н. С. Местное самоуправление на пути к народовластию // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 53–56.
156. Тихомиров Ю. А. Право в современном мире: векторы развития // Государство и право. 2017. № 5. С. 5–10.
157. Туровский Р. Ф., Гайворонский Ю. О. Влияние экономики на электоральное поведение в России: работает ли «контракт» власти и общества? // Полития. 2017. № 3(86). С. 42–62.
158. Уваров А. А. Об ответственности органов местного самоуправления // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. Научное издание. – М.: Изд-во МГУ, 2001. – С. 366–373.
159. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / Т. А. Едкова, О. А. Иванюк, А. В. Сороко и др.: отв. ред. Ю. А. Тихомиров. М.: Изд-во Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ПОЛИГРАФ-ПЛЮС, 2013. 160 с.
160. Участие сотрудников сектора в IV Международном юридическом форуме. URL: <http://www.igpran.ru/about/subjects/snews/4288/>
161. Федуненко Е., Шелковников Д. Как Владимир Путин общался с народом. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2962818>
162. Фомичева О. А. Участие общественных объединений в реализации законодательных инициатив // Научные труды. Российская академия юридических наук. Выпуск 18. – М.: ООО «Издательство «Юрист», 2018. С. 195–199.
163. Хабриева Т. Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. 2005. № 12. С. 19–30.
164. Чепус А. В. Конституционная ответственность Правительства Российской Федерации по нормам Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 8. С. 58–61.
165. Чепус А. В. Конституционно-правовая ответственность исполнительной власти в России и странах Европы // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 186–192.
166. Чепус А. В. Теория позитивной юридической ответственности органов исполнительной власти. автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2016.
167. Черногор Н. Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2007.
168. Чиркин В. Е. Новый вектор развития современного конституционного права / Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы: сборник материалов международной научной конференции/отв. ред. С. А. Авакьян. – Москва: РГ Пресс, 2017. С. 14–19.
169. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. В 3-х тт. М., 1894–1898.
170. Чичерин Б. Н. О народном представительстве. М., 1866. 553 с.

171. Чупилкина А. Ф. Земская реформа Ивана Грозного: правовой прогресс или государственный регресс? // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. № 18. С. 9–13.
172. Чупилкина А. Ф. Земские соборы – предыстория российского парламентаризма? // Российский юридический журнал. 2017. № 1(112). С. 197–202.
173. Чупилкина А. Ф. Институт преемства/смены верховной власти: взгляд в прошлое и тревоги о будущем // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2018. № 5. С. 21–28.
174. Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 10–14.
175. Чупилкина А. Ф. Крепостное право и крестьянские общины как антагонизмы, или некоторые размышления об аксиомах построения Российского государства // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. № 20. С. 43–48.
176. Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство в Российской Федерации: проблема отсутствия стабильного правового поля и единой, целенаправленной концепции законодательства // Юрист. 2015. № 16. С. 17–21.
177. Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика: исторические предпосылки и конституционно-правовой контекст современного состояния в России // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2016. № 4. С. 29–34.
178. Чупилкина А. Ф. Местное самоуправление в России: исторические предпосылки развития и современное возвращение к концептуальным основам советской модели организации местной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – М.: Юрист. 2016. № 9. С. 21–25.
179. Чупилкина А. Ф. Объединение двух высших судов: целесообразность конституционной и судебной реформы // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2015. № 3. С. 72–76.
180. Чупилкина А. Ф. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. № 2. С. 3–7.
181. Чупилкина А. Ф. Реформа местного самоуправления: революционные новеллы // Вестник ВЭГУ. Уфа, 2015. № 6(80). С. 136–145.
182. Чупилкина А. Ф. Сложившаяся монополия законодательства в России, или жонглирование избирательным законодательством в условиях экономического кризиса // Материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области «Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса». Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. С. 209–213.

183. Чупилкина А. Ф. Судебная власть в системе разделения властей: классическая доктрина и современные проблемы // Научные труды РАЮН. Выпуск 14: в 2 т. Т. 1. – М.: ООО «Издательство «Юрист», 2014. С. 286–291.

184. Чупилкина А. Ф. Формирование представительных органов муниципальных образований в городском округе Самара по новой модели: профанация выборов // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015). Выпуск 1 / отв. ред. М. С. Саликов. – Екатеринбург: Издательский дом Уральского государственного юридического университета, 2016. С. 459–467.

185. Шахрай С. М. Конституционные ловушки истории: была ли революция 1917 г. неизбежна? // Юридическая наука: история и современность 2017. № 5. С. 16–20.

186. Шацкий Е. Протолиберализм: автономия личности и гражданское общество // Политические исследования. 1997. № 5. С. 68–87.

187. Шугрина Е. С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4. С. 68–71.

188. Шугрина Е. С. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2001. № 1. С. 109–111.

189. Шугрина Е. С., Нарутто С. В., Заболотских Е. М. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика: учебник для магистров / Е. С. Шугрина, С. В. Нарутто, Е. М. Заболотских. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 347 с. – (серия: Магистр).

190. Ясин Е. Г. Не сильная рука, а сильные мозги. URL: <http://www.aif.ru/society/9190>

191. «Национальная цель»: правительство не знает, как победить бедность. URL: <https://news.mail.ru/economics/34884405/>

192. «Что делать? Нужно ли менять конституцию?». 19 мин. URL: https://www.youtube.com/watch?v=njvU58O_4wo

Материалы судебной практики

193. Постановление Верховного суда РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 3. Ст. 89 (утратил силу).

194. Постановление Конституционного суда РФ от 03.11.1997 № 15-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 2 Федерального закона

от 26 ноября 1996 г. «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 45. Ст. 5241.

195. Постановление Конституционного суда РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 4. Ст. 532.

196. Постановление Конституционного суда РФ от 17.06.2004 № 12-П «По делу о проверке конституционности п. 2 ст. 155, пп. 2 и 3 ст. 156 и абзаца второго ст. 283 Бюджетного кодекса РФ в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2803.

197. Постановление Конституционного суда РФ от 18.05.2011 № 9-П «По делу о проверке конституционности положений п. 1 части 4 и ч. 5 ст. 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. М. Савостьянова» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3239.

198. Постановление Конституционного суда РФ от 02.04.2002 № 7-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края “О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления” и Закона Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе» в связи с жалобами заявителей А. Г. Злобина и Ю. А. Хнаева» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 14. Ст. 1374.

199. Постановление Конституционного суда РФ от 20.12.2010 № 22-П «По делу о проверке конституционности ч. 8 ст. 4 и частей 2, 3 и 4 ст. 9 Федерального закона «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой администрации города Благовещенска» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 1. Ст. 264.

200. Постановление Конституционного суда РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти Удмуртской Республики» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

201. Постановление Конституционного суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения п. 4 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образова-

ния – городского округа «Город Чита» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 15. Ст. 2190.

202. Постановление Конституционного суда РФ от 30.06.2006 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений ч. 11 ст. 154 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 28. Ст. 3117.

203. Постановление Конституционного суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 50. Ст. 4943.

204. Определение Конституционного суда РФ от 01.04.2008 № 194-О-П «По жалобе администрации муниципального образования «Балтийский городской округ» Калининградской области и окружного Совета депутатов того же муниципального образования на нарушение конституционных прав и свобод Законом Калининградской области «Об организации местного самоуправления на территории Балтийского городского округа» и частью 4 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», а также по жалобе граждан Н. А. Горшениной, Н. И. Кабановой и других на нарушение их конституционных прав названным Законом Калининградской области» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2093.

205. Определение Конституционного суда РФ от 06.03.2008 № 214-О-П «По жалобе гражданина Севашева Александра Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 4 ст. 12 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2092.

206. Определение Конституционного суда РФ от 09.12.2014 № 2744-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Колодежного Д. В. и Передельского Д. А. на нарушение их конституционных прав ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2015. № 2.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

1. Список опубликованных авторских учебных изданий и научных трудов по теме исследования

а) научные труды

Научные статьи, опубликованные в рецензируемых научных журналах, определенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации

1. Гильмиярова А. Ф. Государственная регистрация – дополнительный административный барьер на пути малого предпринимательства // Вестник Саратовского государственного аграрного университета им. Н. И. Вавилова. – Саратов: «Саратовский государственный аграрный университет им. Н. И. Вавилова», 2006. – № 5. – С. 75–76.

2. Чупилкина А. Ф. Объединение Высшего арбитражного суда Российской Федерации и Верховного суда Российской Федерации: законодательные улучшения или новые проблемы? // Арбитражный и гражданский процесс. – М.: Юрист. 2014. – № 8. – С. 57–63.

3. Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство в Российской Федерации: проблема отсутствия стабильного правового поля и единой, целенаправленной концепции законодательства // Юрист. 2015. – № 16. – С. 17–21.

4. Чупилкина А. Ф. Реформа местного самоуправления: революционные новеллы // Вестник ВЭГУ. Уфа. – 2015. – № 6(80). – С. 136–145.

5. Чупилкина А. Ф. Объединение двух высших судов: целесообразность конституционной и судебной реформы // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2015. – № 3. – С. 72–76.

6. Чупилкина А. Ф. К вопросу о реформировании российской судебной системы // Российский судья. – М.: Юрист. 2015. – № 2. – С. 33–37.

7. Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство и экономика: исторические предпосылки и конституционно-правовой контекст современного состояния в России // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2016. – № 4. – С. 29–34.

8. Чупилкина А. Ф. Местное самоуправление в России: исторические предпосылки развития и современное возвращение к концептуальным основам советской модели организации местной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – М.: Юрист. 2016. – № 9. – С. 21–25.

9. Чупилкина А. Ф. Земская реформа Ивана Грозного: правовой прогресс или государственный регресс? // История государства и права. – М.: Юрист. 2016. – № 18. – С. 9–13.

10. Чупилкина А. Ф. Региональная власть, местное самоуправление и малое предпринимательство: существующие проблемы взаимодействия // Вестник ВЭГУ. Уфа. – 2016. – № 2(82). – С. 124–132.

11. Чупилкина А. Ф. Земские соборы – предыстория российского парламентаризма? // Российский юридический журнал. – 2017. – № 1(112). – С. 197–202.

12. Чупилкина А. Ф. От Ивана Грозного к новому времени: конституционно-исторический код нации // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 2. – С. 3–7.

13. Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовая ответственность Председателя Правительства Российской Федерации: экономический концепт действительности // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 7. – С. 10–14.

14. Чупилкина А. Ф. Крепостное право и крестьянские общины как антагонизмы, или некоторые размышления об аксиомах построения Российского государства // История государства и права. – М.: Юрист. 2017. – № 20. – С. 43–48.

15. Чупилкина А. Ф. Институт преемства / смены верховной власти: взгляд в прошлое и тревоги о будущем // Конституционное и муниципальное право. – М.: Юрист. 2018. – № 5. – С. 21–28.

16. Чупилкина А. Ф. Социально-экономический вектор в эволюции позитивной конституционно-правовой ответственности высших органов исполнительной власти Российской Федерации // Государство и право. – 2018. – № 2. – С. 106–115.

17. Чупилкина А. Ф. Закон об отмене Юрьева дня: состояние вопроса // История государства и права. – М.: Юрист. 2018. – № 5. – С. 27–32.

18. Чупилкина А. Ф. Необходимость развития экологического малого предпринимательства: конституционно-правовые аспекты, роль регионов и муниципалитетов // Экологическое право. – М.: Юрист. 2018. – № 3. – С. 20–23.

19. Чупилкина А. Ф. От 1918 до 2018: конституционный мост длиной в век, или давайте жить по Плутарху // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2018. – № 7. – С. 117–126.

Научные статьи, опубликованные в иных изданиях

20. Гильмиярова А. Ф. Необходимые направления создания государством более благоприятных правовых и экономических условий для развития деловой активности малых предпринимателей // Малое предпринимательство: состояние, проблемы, необходимость совершенствования и развития: материалы Международной научно-практической конференции. – Екатеринбург: АМБ, 2003. – С. 96.

21. Гильмиярова А. Ф. Роль преподавателей вузов в успешном функционировании малого предпринимательства России // «Учебный, воспитательный

и научный процессы в вузе». Материалы российской научно-практической конференции. Издательство «Новая техника», Самара, 2003. – С. 24–26.

22. Гильмиярова А. Ф. О малом бизнесе в России // Эпоха и личность. Межвузовская научная конференция. – Самара: «Новая техника», 2004. – С. 95–99.

23. Гильмиярова А. Ф. Личность и малый бизнес // II Российская научно-методическая конференция «Учебный, воспитательный и научный процессы в вузе». Сборник статей. – Ч. II. Самара: «Новая техника», 2004. – С. 173–180.

24. Гильмиярова А. Ф. Правовой и экономический опыт функционирования малого предпринимательства в странах с рыночной экономикой // III Российская научно-методическая конференция «Учебный, воспитательный и научный процессы в вузе». Сборник статей. – Ч. II. Самара: «Новая техника», 2005. – С. 47–64.

25. Гильмиярова А. Ф., Пупынин Г. В. Перспективы развития административно-правового регулирования малого бизнеса в Самарской области // Актуальные проблемы развития железнодорожного транспорта, материалы 3-й Международной научно-практической конференции. – Самара: СамГАПС, 2006. – С. 24–27.

26. Гильмиярова А. Ф. Взаимоотношения малого и крупного бизнеса с местной и региональной администрацией // IV Российская научно-методическая конференция «Учебный, воспитательный и научный процессы в вузе». Сборник статей. – Ч. II. Самара: «Новая техника», 2006. – С. 294–303.

27. Гильмиярова А. Ф. Административные барьеры – сдерживающий фактор развития малого предпринимательства // Юридическая ответственность: проблемы теории и практики: сборник научных статей. Уфа: «Восточный университет», 2006. – С. 18–25.

28. Гильмиярова А. Ф. Правовая организация управления малым предпринимательством в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. 224 с.

29. Гильмиярова А. Ф. Правовая организация управления малым предпринимательством в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. 25 с.

30. Гильмиярова А. Ф. Государственная регистрация в Российской Федерации – дополнительный административный барьер на пути малого предпринимательства // Юрист Поволжья. – Актуальные проблемы частного правового регулирования: материалы Международной VII научной конференции молодых ученых. – Самара: ООО «Ракс-С», 2007. – С. 33–34.

31. Гильмиярова А. Ф. Органы управления малым предпринимательством // V Российская научно-методическая конференция «Учебный, воспитательный и научный процессы в вузе». Сборник статей. – Ч. II. Самара: «Новая техника», 2007. – С. 397–406.

32. Гильмиярова А. Ф. Проблемные вопросы административной ответственности субъектов малого предпринимательства // Административная ответственность: теоретические аспекты и вопросы реализации: сборник научных статей (к 5-летию КоАП РФ). – Саратов: «Саратовский юридический институт МВД России», 2007. – С. 29–38.

33. Гильмиярова А. Ф. Эволюция законодательства о малом предпринимательстве в России // Философско-методологические проблемы науки и техники: межвузовский сборник научных трудов. Вып. 7. / под ред. Н. И. Грибанова. – Самара: СамГУПС, 2008. – С. 132–136.

34. Гильмиярова А. Ф. Информация как основа государственного управления малым предпринимательством // Философско-методологические проблемы науки и техники: межвузовский сборник научных трудов. Вып. 7. / под ред. Н. И. Грибанова. – Самара: СамГУПС, 2008. – С. 130–132.

35. Гильмиярова А. Ф. Информация как одна из основ государственного управления малым предпринимательством в Российской Федерации // Права человека и система их защиты в России: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. А. Г. Петрова, В. В. Савельева. – Чебоксары, 2008. – С. 107–110.

36. Гильмиярова А. Ф. Комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // Межвузовский сборник научных трудов «Философско-методологические проблемы науки и техники». Вып. 8 / под ред. Н. И. Грибанова. – Самара: СамГУПС, 2009. – С. 128–130.

37. Гильмиярова А. Ф. Государственное регулирование малого и среднего предпринимательства // Учебный, воспитательный и научный процессы в вузе: сборник статей VIII Российской научно-методической конференции 7 апреля. – 2010. – Ч. II. / научн. ред. В. А. Зимин. – Самара: ООО «Издательство Ас Гард», 2010. – С. 147–151.

38. Гильмиярова А. Ф. Государственное регулирование малого и среднего бизнеса в кризисный период // Социально-экономическое и культурное развитие России в условиях кризиса: сборник материалов заочной научной конференции. Т. 2. – Самара: Поволжский филиал АНО ВПОА «Международный Университет в Москве», 2010. – С. 3–7.

39. Гильмиярова А. Ф. Методы государственного воздействия на предпринимательскую активность малого и среднего бизнеса // Научные труды РАЮН. Вып. 11: в 2 т. Т. 2. – М.: «Издательство «Юрист», 2011. – С. 326–331.

40. Гильмиярова А. Ф. Методы государственного воздействия на предпринимательскую активность малого и среднего бизнеса // Безопасность бизнеса. «Издательство «Юрист», 2011. – № 3. – С. 2–5.

41. Чупилкина А. Ф. Принятие Федерального закона № 65-ФЗ: одновременное идеологическое и методологическое противоречие демократическому вектору развития Российского государства // Научные труды РАЮН. Вып. 13: в 2 т. Т. 1. – М.: «Издательство «Юрист», 2013. – С. 475–480.

42. Чупилкина А. Ф. Судебная власть в системе разделения властей: классическая доктрина и современные проблемы // Научные труды РАЮН. Вып. 14: в 2 т. Т. 1. – М.: «Издательство «Юрист», 2014. – С. 286–291.

43. Чупилкина А. Ф. Возможные последствия концентрации судебной власти в Верховном суде РФ // Наука, образование и воспитание в вузе: сборник статей Международной научной конференции 25 апреля 2014 г.: в 2 т. / научн. ред. В. А. Зимин. – Самара: ООО «Издательство Ас Гард», 2014. Т. 1. – С. 202–214.

44. Чупилкина А. Ф. Объединение ВС РФ и ВАС РФ // Юридическая наука и практика: традиции и новации / сборник тезисов по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 150-летию судебной реформы. – 1864. – Ростов н/Д: Южного федерального университета, 2014. Т. 1. – С. 252–257.

45. Чупилкина А. Ф. Актуальные вопросы новых положений законодательства об объединении высших судов // Материалы секции конституционного и муниципального права VI Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» – «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции» / отв. ред. В. И. Фадеев. – М.: Проспект, 2014. – С. 316–321.

46. Чупилкина А. Ф. Изменение кассационного и надзорного производства в АПК РФ, как результат конституционного и судебного реформирования // Научный поиск. – Шуя: ФГБОУ ВПО «ШГПУ». 2015. – № 1.3. – С. 43–46.

47. Чупилкина А. Ф. Объединение двух высших судов: причины и целесообразность конституционной и судебной реформы // Научные труды РАЮН. Вып. 15: – М.: «Издательство «Юрист», 2015. – С. 384–389.

48. Чупилкина А. Ф. Объединение высших судов: качественные улучшения или новые риски в сфере правового регулирования // Системно-структурные процессы в публичной власти: вопросы идеологии, политики, права: материалы и доклады X Межд. научно-практической конференции (Самара, 28 мая – 1 июня 2014 г.) / под ред. В. В. Полянского, В. Э. Волкова, Е. Ю. Стахановой. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2015. – С. 342–348.

49. Чупилкина А. Ф. Развитие сектора малого предпринимательства как шаг к воплощению непреходящей конституционной ценности – социального государства: поставленные задачи и несовершенство реализации // Московского юридического форума VIII Межд. научн.-практ. конф. «Государственный суверенитет и верховенство права: международное и национальное измерения». Круглые столы. Конституционные ценности и риски, медиация в современном государствоведении. – М.: Проспект, 2015. – С. 308–317.

50. Чупилкина А. Ф. Создавшаяся система взаимоотношений органов местного самоуправления и субъектов малого предпринимательства: эффективность развития // Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения: сборник материалов Международной научной конференции. – М.: Юрид. фак-т МГУ им. М. В. Ломоносова. 21–23 апреля

2015 г. / отв. ред. проф. С. А. Авакьян. – М.: Юстицинформ, 2015. – С. 130–132.

51. Чупилкина А. Ф. Становление и развитие российского законодательства о местном самоуправлении за период 1990–2003 гг. // Научный поиск. – Шуя: ФГБОУ ВПО «ШГПУ». 2016. – № 1.2. – С. 56–62.

52. Чупилкина А. Ф. Конституционные ценности в контексте формирования представительных органов муниципальных образований в г. о. Самара по новой модели // Демократические ценности в международном и национальном конституционном измерении: материалы и доклады XI Международной научно-практической конференции (Самара, 24–27 сентября 2015 г.) / под ред. В. В. Полянского, В. Э. Волкова. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2016. – С. 288–296.

53. Чупилкина А. Ф. Формирование представительных органов муниципальных образований в городском округе Самара по новой модели: профанация выборов // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 5–9 октября 2015). Вып. 1 / отв. ред. М. С. Саликов. – Екатеринбург: издательский дом Уральского государственного юридического университета, 2016. – С. 459–467.

54. Чупилкина А. Ф. Сложившаяся монополия законотворчества в России, или жонглирование избирательным законодательством в условиях экономического кризиса // Материалы IX Международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников, посвященной 80-летию Саратовской области «Политико-правовые проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в условиях экономического кризиса». – Саратов: «Саратовский источник», 2016. – С. 209–213.

55. Чупилкина А. Ф. Аналогии в веках: конституционно-исторический код нации // Научные труды. Российская академия юридических наук. Вып. 17. Т. 1. – М.: «Издательство «Юрист», 2017. – С. 350–354.

56. Чупилкина А. Ф. Социально-экономический вектор в эволюции позитивной конституционно-правовой ответственности высших органов исполнительной власти Российской Федерации // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. – 2017. – № 2(29). – С. 77–79.

57. Чупилкина А. Ф. Иван Грозный глазами Н. М. Карамзина: антиконституционно-исторический ген развития государства Российского // Уральский форум конституционалистов (Екатеринбург, 3–8 октября 2016). – Екатеринбург: издательский дом Уральского государственного юридического университета, 2017. Вып. 2. – С. 201–209.

58. Чупилкина А. Ф. Развитие малого предпринимательства как основного проводника экологизации государства: роль регионов и муниципалитетов // «Устойчивое развитие регионов: опыт, проблемы, перспективы»: сборник материалов Международной научно-практической конференции. – Казань: Академия наук Республики Татарстан, 2017. – С. 711–715.

59. Чупилкина А. Ф. Позитивная ответственность высшего органа исполнительной власти: социально-экономический вектор развития российского конституционного пространства // Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы: сборник материалов международной научной конференции. Юрид. фак-т МГУ им. М. В. Ломоносова. 16–18 марта 2017 г. / отв. ред. проф. С. А. Авакьян. – М.: РГ-Пресс, 2017. – С. 155–159.

60. Чупилкина А. Ф. Бессмертие государства Российского или некоторые размышления о российском праве и экономике: символические поля и символическая реальность // IV Московский юридический форум. XII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 4 ч. – Ч. 1. – М.: РГ-Пресс, 2017. – С. 59–63.

61. Чупилкина А. Ф. Развитие института конституционно-правовой ответственности высших органов государственной власти как эволюционный путь Российской конституционной экономики // Ежегодник Конституционной Экономики. 2018 / Ответственные редакторы С. А. Авакьян, П. Д. Баренбойм, В. В. Комарова. Составитель П. Д. Баренбойм. – М.: ЛУМ, 2018. – С. 237–259.

62. Чупилкина А. Ф. От Конституции РСФСР 1918 г. к Конституции РФ 1993 г.: призыв к междисциплинарным исследованиям права // Проблемы истории общества, государства и права: материалы Межрегиональной научной конференции «Актуальные проблемы истории государства и права России и зарубежных стран (к 140-летию профессора, первого доктора юридических наук в Свердловском юридическом институте Ивана Ивановича Крыльцова (1878 – после 1947 гг.), к 130-летию профессора Серафима Владимировича Юшкова (1888–1952) и 90-летию профессора-романиста Аргирьи Валериановны Игнатенко (1927–2012)» 26 мая 2018 г., г. Екатеринбург. – Екатеринбург: УрГЮУ, 2018. Вып. 5. – С. 277–288.

б) учебные издания

63. Гильмиярова А. Ф. Тесты и контрольные вопросы по правоведению. – Самара: «Новая техника», 2005. 70 с.

64. Гильмиярова А. Ф. Тесты для проведения практических занятий по дисциплинам «Гражданское право», «Предпринимательское право», «Правовое регулирование малого бизнеса». – Самара: «Новая техника», 2004. 24 с.

65. Гильмиярова А. Ф. Тесты для проведения практических занятий по дисциплинам «Коммерция», «Коммерческое право». – Самара: «Новая техника», 2005. 30 с.

66. Чупилкина А. Ф. Конституционно-правовые основы местного самоуправления: учебное пособие для студентов вузов. Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия (Академия ВЭГУ). – Уфа, 2016. – 136 с.

67. Чупилкина А. Ф. Малое предпринимательство в контексте конституционных и муниципальных реформ в России: учебное пособие для студентов вузов. Уфа: Изд-во Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия (Академия ВЭГУ), 2016. 84 с.

**Авторефераты диссертаций
по теме монографии (2008–2018 гг.):**

Конституционное регулирование экономического развития

а) докторские

1. Макарейко Н. В. Государственное принуждение в механизме обеспечения экономической безопасности: теоретические и прикладные проблемы: автореф. дис. ... док. юрид. наук. Нижний Новгород, 2016.

б) кандидатские

2. Бурданов В. В. Правовое регулирование кооперации в период новой экономической политики 1921–1928 гг (историко-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2018.

3. Зеко Л. Ю. Конституционно-правовое обеспечение права собственности и свободы предпринимательской деятельности (опыт России и Великобритании): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2017.

4. Курбатов И. А. Конституционные основы государственного планирования экономического развития Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.

5. Ижаев О. А. Конституционно-правовые основы судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.

6. Салохидинова С. М. Право на предпринимательскую деятельность в конституционном праве Республики Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2016.

7. Бурданова А. С. Конституционное право на свободное занятие предпринимательской деятельностью по российскому и немецкому праву (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2016.

8. Голованов К. П. Правовое регулирование экономической деятельности муниципальных образований в российской федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015.

9. Рагозина Н. А. Конституционно-правовое регулирование внешне-экономических связей субъекта Российской Федерации (на примере Санкт-Петербурга): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2014.

10. Овчаренко А. А. Конституционные и уставные суды субъектов Российской Федерации в системе защиты социально-экономических прав граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2014.

11. Колокольцев А. В. Конституционно-правовое регулирование экономической миграции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2014.

12. Григорьева В. А. Конституционно-правовое положение государства в российской экономической системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

13. Тимошкина О. А. Конституционно-правовые основы деятельности нотариата по защите социально-экономических прав граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

14. Данилова И. В. Конституционные основы ограничения прав и свобод в экономической сфере: на примере лицензирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

15. Гусева А. Л. Конституционно-правовой механизм защиты права на свободу предпринимательской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

16. Тихонов А. А. Конституционно-правовое обеспечение социально-экономических прав сотрудников полиции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

17. Сазанкова О. В. Решения правительствующего сената в правовом обеспечении экономической функции Российского государства: вторая половина XIX – начало XX вв.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

18. Сарбашев Э. М. Защита конституционного права граждан на предпринимательскую деятельность в Кыргызской Республике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2012.

19. Илюхина Ю. Ю. Конституционно-правовые гарантии реализации права на предпринимательскую деятельность в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

20. Сухов И. В. Арбитражные суды в механизме конституционно-правовой защиты прав и свобод субъектов экономической деятельности: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2011.

21. Брызгунова О. В. Конституционные принципы регулирования экономических отношений в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2010.

22. Жукова С. М. Конституционно-правовые основы взаимоотношений гражданина – индивидуального предпринимателя и государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

23. Ласковая И. А. Конституционно-правовые гарантии экономической безопасности России: на примере развития электроэнергетики на рубеже XX–XXI веков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

24. Мусалова З. М. Конституционно-правовое регулирование экономических отношений в России: федеральный и региональный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010.

25. Скрыль С. М. Конституционно-правовые проблемы институционализации права собственности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2010.

26. Цыганков А. В. Конституционные социально-экономические права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2010.

27. Федотов И. А. Экономические права человека и гражданина в социальном государстве: современный опыт России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

Конституционно-правовая ответственность

а) докторские

28. Кондрашев А. А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011.

29. Курманов М. М. Проблемы конституционно-правовой ответственности, прекращения, продления полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации и депутатов: теоретико-прикладной анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010.

б) кандидатские

30. Рымарев Д. С. Вина как необходимое условие конституционно-правовой ответственности участников выборов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2017.

31. Коваль Д. В. Нарушения законодательства об интеллектуальной собственности в период предвыборной агитации в контексте конституционно-правовой ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.

32. Крысанов А. В. Конституционно-правовая ответственность выборных и должностных лиц федеральных органов государственной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2014.

33. Гафуров М. С. Конституционно-правовая ответственность органов государственной власти в Республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

34. Артюхов Ю. С. Ответственность главы муниципального образования (конституционно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

35. Хертуев Р. Ю. Конституционно-правовая ответственность политических партий в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2012.

36. Наконечный Д. В. Конституционно-правовая ответственность органов законодательной (представительной) власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Сургут, 2012.

37. Авилов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2011.

38. Хачатрян А. С. Конституционно-правовая ответственность парламентариев Федерального собрания Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

39. Сарыков К. Т. Конституционно-правовая ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц по законодательству Кыргызской Республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

40. Шин А. Г. Конституционно-правовая ответственность кандидатов в депутаты или на выборные должности за использование на выборах преимуществ своего должностного (служебного) положения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2011.

41. Штурнева М. В. Конституционно-правовая ответственность за подкуп избирателей в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2010.

42. Митягин Ю. В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2010.

43. Никифорова Н. В. Конституционно-правовая ответственность в правовых позициях Конституционного суда Российской Федерации: проблемы реализации и развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2010.

44. Курдубанова М. Ю. Конституционно-правовые проблемы ответственности главы государства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009.

45. Тимофеев К. Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

46. Агапов А. С. Конституционно-правовая ответственность в федеративных отношениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

47. Гороховцев О. В. Конституционная ответственность в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

48. Жогин О. В. Конституционная ответственность как объект теоретико-правового исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2008.

49. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

50. Левченко Т. Г. Конституционно-правовая ответственность в избирательном праве: сравнительно-правовой аспект: на примере России, Великобритании и США: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

Гражданское общество

а) докторские

51. Киричек Е. В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2015.

52. Гриб В. В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011.

53. Грудцына Л. Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009.

б) кандидатские

54. Фетюков Ф. В. Взаимодействие государства и гражданского общества (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2016.

55. Шухов Ф. Г. Общественные объединения как институт гражданского общества: теоретико-и историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2016.

56. Вавилов Н. С. Правовое регулирование деятельности институтов гражданского общества на муниципальном уровне: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2016.

57. Пестерев В. Н. Участие субъектов российской федерации в развитии гражданского общества: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2015.

58. Гринь А. В. Соотношение естественного права и правовых законов в условиях развития гражданского общества (теоретические аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н / Дону, 2014.

59. Тресков А. П. Формирование концептуальной модели гражданского общества в контексте опыта России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2014.

60. Михейкин С. В. Теоретико-правовые основы функционирования гражданского общества в условиях глобализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

61. Котиков Д. А. Распространение информации федеральным органом исполнительной власти в гражданском обществе: теоретические аспекты правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Люберцы, 2012.

62. Грандонян К. А. Противоречия гражданского общества: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

63. Яхьяева А. М. Конституционные принципы формирования гражданского общества в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2011.

64. Грачев В. С. Институты гражданского общества и их роль в обеспечении конституционно-правовых отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

65. Вакуленко Г. А. Представительная демократия как фактор развития гражданского общества: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

66. Касич О. И. Концепция гражданского общества: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

67. Вакула А. И. Концепция гражданского общества в правовом наследии Б. Н. Чичерина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2011.

68. Капралова Ю. Г. Механизм достижения юридического консенсуса во взаимоотношениях представительных институтов гражданского общества и государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2011.

69. Красильщиков А. В. экономические организации как субъекты гражданского общества в России: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2011.

70. Фатов И. С. Конституционно-правовой статус общественных объединений и механизм его реализации в становлении гражданского общества России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

71. Джантуханов В. З. Равенство и справедливость как конституционные ценности гражданского общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.

72. Влазнев В. Н. Гражданское общество как предмет конституционно-правового исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002.

73. Киров В. Ц. Государственная власть в гражданском обществе: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1992.

Избирательная власть

а) докторские

74. Егоров С. Н. Институционализация избирательного процесса в политической системе Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2012.

б) кандидатские

75. Демидов Д. Г. Влияние избирательного законодательства РФ на легальность и легитимность выборных органов государственной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

76. Володькина Е. А. Институт отмены (переноса) выборов в российской избирательной системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

77. Ныркова Т. Ю. Избирательные системы в субъектах РФ: становление, тенденции развития: опыт Амурской области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

78. Старостина И. А. Избирательная система и формирование институтов представительной демократии в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.

79. Артамонова Н. В. Развитие правовой культуры избирателей в России: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

80. Елистратова В. С. Избирательная система России: конституционно-правовые основы и политическая практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

81. Горьков Н. В. Избирательно-правовая ответственность в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

82. Кузьменко С. Г. Становление и развитие избирательной системы высших представительных органов государственной власти России: 1905–2007 гг.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

Президентская власть

83. Хидзев А. Т. Акты главы государства в системе законодательства (сравнительно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2018.

84. Прохоров В. Н. Утрата доверия Президента российской федерации как основание отрешения от должности высшего должностного лица субъекта российской федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 2017.

85. Кишоян Н. А. Конституционные основы полномочий Президента Российской Федерации в сфере конкретизации правового статуса личности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2015.

86. Роман, М. Ю. Указы главы Российского государства: теоретико-историческое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

87. Цыреторов А. И. Институт полномочных представителей Президента российской федерации в федеральных округах: история становления и конституционно-правовые основы деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2014.

88. Куликова Ю. А. Проблемы правового регулирования сроков пребывания в должности Президентов Российской Федерации и государств-членов Содружества Независимых Государств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

89. Бондарец Е. Б. Конституционно-правовой статус главы государства в системе власти современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

90. Гайдарбекова А. М. Роль Президента Российской Федерации в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2012.

91. Максимова О. О. Конституционно-правовой статус главы государства в Китае: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

92. Осетров С. А. Конституционные основания Президентской власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Самара, 2010.

93. Полунина И. Е. Глава Российского государства как гарант Конституции Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

94. Зуйков А. В. Эволюция института Президентства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

95. Алборова С. С. Институт досрочного прекращения исполнения полномочий Президента Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2009.

96. Едалов Г. В. Полномочия Президента Российской Федерации в сфере федерального вмешательства в дела субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

97. Хараджиев М. Ф. Конституционно-правовое обеспечение деятельности главы государства Администрацией Президента Российской Федерации в сфере учета и анализа обращений граждан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

98. Бобракова Н. В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

99. Панов А. А. Президент Российской Федерации как гарант государственного единства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

100. Сахле М. А. Взаимоотношения Президента Российской Федерации с органами государственной власти субъектов Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

101. Иксанов И. С. Президент Российской Федерации: основные полномочия и их организационное обеспечение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

102. Командирова Т. Г. Избирательные права российских граждан на выборах Президента Российской Федерации: проблемы реализации и гарантии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008.

103. Рунец С. В. Ответственность главы государства: Россия и зарубежный опыт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

Исполнительная власть

104. Мещерягина В. А. Право граждан на обращение в органы исполнительной власти Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2018.

105. Тамаев А. М. Открытое правительство в России: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н / Дону, 2017.

106. Галуева В. О. Отчеты высших исполнительных органов государственной власти как форма парламентского контроля в России: федеральный и региональный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н / Дону, 2015.

107. Демаков Р. А. Механизмы совершенствования законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015.

108. Зубарев А. С. Контроль Государственной думы федерального собрания российской федерации за деятельностью федеральных органов исполнительной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2015.

109. Нечкин А. В. Конституционно-правовой статус правительств стран содружества независимых государств (сравнительное исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2015.

110. Чепрасов К. В. Конституционализация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: сущность, развитие, конституционно-судебное влияние: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2015.

111. Кириллов В. А. Срок полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации): конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

112. Кочесоков З. Л. Конституционно-правовые основы деятельности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации (на примере Кабардино-Балкарской республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

113. Чопяк А. П. Парламентский контроль за исполнительной властью в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

114. Гогаева А. Л. Формирование Правительства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2012.

115. Григорьева Е. П. Парламентский контроль за деятельностью органов исполнительной власти: конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

116. Прохоров К. В. Развитие системы органов исполнительной власти в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

117. Овсепян А. Г. Парламентский контроль исполнительной власти в Российской Федерации: непосредственные формы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-н / Дону, 2012.

118. Духновская З. А. Исполнительная власть в Российской Федерации и федеративных государствах Европы: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

119. Чеснов К. В. Конституционно-правовая институционализация системы исполнительной власти в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011.

120. Кучеренко П. А. Представительная и исполнительная власть: проблема соотношения в современном государстве: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

121. Космина И. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: на примере Санкт-Петербурга: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010.

122. Макаренко И. Л. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

123. Попова Ю. Ю. Организационно-правовые формы взаимоотношений органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации: на примере Дальневосточного федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2010.

124. Товстуха О. О. Защита прав и свобод человека и гражданина в сфере исполнительной власти Российской Федерации и государств Центральной и Восточной Европы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010.

125. Чураков В. Г. Конституционно-правовые модели взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с федеральными органами государственной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010.

126. Макаров И. А. Законность в деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2009.

127. Акчурина А. В. Взаимодействие федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

128. Воронин В. В. Конституционные основы участия представителей общественности в деятельности исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008.

129. Кабалоева А. Т. Участие Правительства Российской Федерации в законодательной деятельности Федерального собрания Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2008.

130. Приймак Д. Ю. Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

131. Мозолев В. В. Участие Правительства Российской Федерации в законотворческом процессе: конституционно-правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008.

Законодательная власть

а) докторские

132. Ализода Зариф. Становление и развитие института парламента в Республике Таджикистан: конституционно – правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Душанбе, 2014.

133. Шаклеин Н. И. Конституционно-правовой статус федерального и региональных парламентов Российской Федерации и проблемы его совершенствования: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011.

134. Карасев А. Т. Депутат в системе представительной власти: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2009.

б) кандидатские

135. Азаров Д. В. Конституционно-правовое регулирование регионального парламентского контроля как механизма обеспечения разделения и взаимодействия властей в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

136. Самсонова Е. В. Конституционный процесс законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2014.

137. Смоленская А. А. Конституционно-правовой статус члена Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.

138. Иванов К. К. Правовые основы разработки и рассмотрения законопроектов в парламенте России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

139. Иналкаева К. С. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

140. Галимов А. Г. Конституционно-правовые средства обеспечения законности нормативных правовых актов законодательных (представительных) органов государственной власти в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2013.

141. Пажетных Д. В. Конституционно-правовой статус членов Совета Федерации Федерального собрания России и верхних палат парламентов Германии и Франции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013.

142. Потапов Д. Ю. Институт неприкосновенности в системе гарантий деятельности депутатов Государственной думы и членов Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

143. Ахрем Н. В. Взаимодействие законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации как осно-

ва горизонтальных федеративных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2012.

144. Лашманкин Е. А. Статус фракций политических партий в Государственной думе Федерального собрания Российской Федерации (конституционно – правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.

145. Федюнин С. С. Конституционная ответственность депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2011.

146. Волкова Е. А. Конституционно-правовые аспекты участия политических партий в формировании и деятельности парламента России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

147. Мурычев К. В. Система представительных органов власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

148. Векшин А. А. Конституционно-правовой статус Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации в контексте развития федеративных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.

149. Казакова А. А. Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации: конституционно-правовые основы формирования и деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

150. Лазарева М. Н. Парламент в условиях строительства демократического государства: опыт Чешской Республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

151. Лапатухина Е. С. Контрольные функции органов представительной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

152. Стифорова Е. Г. Участие политических партий в формировании Государственной думы России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

Народная власть

153. Ильин А. А. Роль правовых позиций конституционных и уставных судов субъектов Российской Федерации в обосновании и развитии императивных форм народовластия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2012.

154. Гончаров А. А. Реализация принципа народовластия в организации и деятельности судебной власти России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2008.

155. Кочерга А. В. Прямое волеизъявление народа как основа конституционного строя в Швейцарской Конфедерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

156. Носкова Г. Н. Конституционно-правовые гарантии народовластия в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008.

157. Троицкая А. А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

Местная власть

а) докторские

158. Ларичев А. А. Корпоративная модель местного самоуправления: генезис, опыт реализации на примере Канады и его применимость в российских условиях: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2018.

159. Джагарян Н. В. Муниципальное представительство в системе Российской государственности: правовое регулирование и реализация: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов н/Д, 2015.

160. Михеев Д. С. Конституционно-правовые основы и механизм реализации принципа гласности местного самоуправления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Казань, 2015.

161. Алексеев И. А. Муниципально-правовая ответственность в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2014.

162. Щепачев В. А. Формирование конституционной концепции местного самоуправления и проблемы ее реализации в законодательстве Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2014.

163. Усманова Р. М. Муниципальное право в системе публичного регулирования общественных отношений: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2014.

164. Джагарян А. А. Местное самоуправление в системе социальной государственности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов н/Д, 2012.

165. Белоусова Е. В. Представительный орган местного самоуправления в системе публичной власти муниципального образования в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2011.

166. Дементьев А. Н. Нормативное правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2011.

167. Бабичев И. В. Муниципальные юридические конструкции: системно-структурный анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2010.

168. Киреева Е. Ю. Муниципальная служба в условиях реформы государственного управления: вопросы методологии и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2010.

169. Антонова Н. А. Правотворчество органов местного самоуправления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2009.

170. Дементьев А. Н. Нормативное правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2009.

171. Дитятковский М. Ю. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: проблемы муниципально-правовой теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Омск, 2008.

172. Тимофеев Н. С. Местное самоуправление в России: основы и пределы (конституционно-правовые аспекты): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2008.

173. Шугрина Е. С. Гарантии права на осуществление местного самоуправления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2008.

174. Ящук Т. Ф. Организационные основы местной власти РСФСР в период нэпа: историко-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2008.

б) кандидатские

175. Кудрявцев В. В. Участие граждан в формировании органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2018.

176. Андреев С. В. Правовое регулирование взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере автотранспортного обслуживания населения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2017.

177. Благов Ю. В. Реформирование муниципального права России в новейшее время: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2017.

178. Жамборов А. А. Институт главы муниципального образования: организационные и функциональные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2017.

179. Соломаха Д. В. Управление муниципальным имуществом и местным бюджетом как функция местного самоуправления: правовые основы и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2017.

180. Хлуднев Е. И. Граница муниципальных образований в Российской Федерации: понятие и правовой режим: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2017.

181. Баранов И. Н. Муниципальный правотворческий процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.

182. Гарькавченко О. Ю. Организационно-правовые формы непосредственного участия населения в местном самоуправлении: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.

183. Гринченко К. А. Источники муниципального права Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2016.

184. Сенникова Д. В. Институт представительства в муниципальной демократии (правовое регулирование и проблемы реализации в городских округах): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2016.

185. Соколова А. И. Нормоконтроль в сфере местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.

186. Милосердов А. С. Учет исторических и иных местных традиций, как принцип в системе организации местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.

187. Штокало С. В. Местное самоуправление в Республике Ирландия: юридическая природа и особенности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016.
188. Голованов К. П. Правовое регулирование экономической деятельности муниципальных образований в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015.
189. Коваленко Н. В. Обеспечение муниципально-правового статуса личности органами местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2015.
190. Хачиев Г. Г. Правовое регулирование предметов ведения муниципальных образований в сфере использования и охраны земель: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015.
191. Цыремпилова М. А. Муниципальное правотворчество: процедурные проблемы конституционно-правового регулирования (по материалам Республики Бурятия): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015.
192. Чепрунов Р. Ю. Правовые и институциональные аспекты сочетания централизма и децентрализма в организации местного самоуправления России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2015.
193. Гадельшина Л. И. Наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями субъекта Российской Федерации и их финансовое обеспечение: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2014.
194. Гончаров С. В. Институт досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2014.
195. Дотдаев М. А. Полномочия органов местного самоуправления в сфере обеспечения законности и правопорядка в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
196. Матвиенко С. В. Экономическая основа местного самоуправления как комплексный правовой институт муниципального права в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014.
197. Захаров А. К. Правовой статус городского округа как вида муниципального образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2014.
198. Крамаренко С. В. Развитие институтов непосредственной демократии в местном самоуправлении: теоретико-правовые и прикладные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2014.
199. Куличков А. С. Правовой статус муниципально-властных институтов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
200. Модникова Т. Н. Правовое регулирование деятельности главы муниципального образования в механизме решения вопросов местного значения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2014.
201. Пашков О. В. Институционализация муниципального контроля в системе местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.

202. Савченко А. А. Правовое регулирование управления земельными ресурсами в системе вопросов местного значения поселений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
203. Семакина Ю. А. Приграничное сотрудничество муниципальных образований (муниципально-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
204. Сидорова М. Е. Полномочия органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства и проблемы их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
205. Соколов Н. Н. Правовое регулирование процесса этатизации местного самоуправления в российской федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2014.
206. Степкина Е. В. Участие органов местного самоуправления в обеспечении прав и свобод человека и гражданина в российской федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2014.
207. Сучилин В. Н. Правовой статус избирательных комиссий муниципальных образований в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2014.
208. Абазов А. Б. Представительные органы местного самоуправления в системе муниципально-правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
209. Анкваб А. А. Международный договор и система источников муниципального права Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
210. Баликоева Л. М. Полномочия органов местного самоуправления по обеспечению правопорядка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
211. Гаджиева З. Р. Конституционное право человека и гражданина на информацию о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
212. Гулина В. В. Функции местного самоуправления: институционально-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2013.
213. Гурнак Е. В. Права городского сообщества в сфере градостроительной деятельности: теория и практика реализации (на примере городских округов): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов н/Д, 2013.
214. Ежукова О. А. Проблемы эффективности правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
215. Елькина А. В. Местная администрация в системе местного самоуправления в Российской Федерации: вопросы правового регулирования и статуса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013.
216. Захаров Е. В. Полномочия органов местного самоуправления в жилищной сфере и проблемы их реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2013.

217. Каминская Е. А. Муниципальное правотворчество в механизме правообразования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

218. Климанова А. Ю. Конституционно-правовое регулирование формирования экономической основы местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

219. Ломакина Н. В. Павовая экспертиза муниципальных правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

220. Луговая Ю. Б. Нормативные правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

221. Малявкина Н. В. Правовое регулирование взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

222. Мисроков Т. З. Конституционно-правовые основы становления и развития местного самоуправления в субъектах Российской Федерации (на примере Кабардино-Балкарской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

223. Мошкин С. В. Муниципальные услуги как элемент компетенции органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

224. Мустафин М. М. Взаимодействие представительных органов публичной власти в Российской Федерации: федеральный, региональный и местный уровни: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

225. Петухов Р. В. Конституционно-правовые основы межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

226. Ромашина Е. В. Реализация органами местного самоуправления мер по противодействию коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

227. Скоряков О. В. Конституционно-правовое регулирование участия представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в бюджетном контроле: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

228. Смирнова Ю. М. Конституционно-правовые основы реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере правотворчества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

229. Стукалов А. В. Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.

230. Судакова С. В. Принцип самостоятельности местного самоуправления: особенности современного правопонимания и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

231. Тихалева Е. Ю. Конституционно-правовое регулирование системы органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

232. Трубкин Н. В. Муниципально-правовое регулирование подготовки и утверждения градостроительной документации поселений, городских округов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013.

233. Шеметова О. Ю. Взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры в системе конституционного партнерства современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2013.

234. Авраамова Е. В. Конституционно-правовое регулирование государственного контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

235. Акритов А. С. Конституционно-правовое регулирование участия молодежи в деятельности государственных и муниципальных органов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

236. Алексеева А. А. Полномочия органов местного самоуправления по налогообложению земли: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2012.

237. Артюхов Ю. С. Ответственность главы муниципального образования (конституционно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

238. Ахрамеев А. В. Конституционно-правовые основы контрольной деятельности судов за реализацией норм муниципального права органами и должностными лицами местного самоуправления (по материалам Северо-Кавказского федерального округа Российской Федерации): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

239. Бегларян Г. М. Особенности правового статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации (на примере челябинской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012.

240. Бровченко Н. В. Местное самоуправление в сфере землеустройства и территориальной организации сельских поселений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012.

241. Гаджиев А. Ш. Роль местного самоуправления в обеспечении охраны общественного порядка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2012.

242. Геворков А. М. Правовая политика Российской Федерации в сфере местного самоуправления: теоретико-институциональный аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

243. Девяткина А. И. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в контексте политики модернизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

244. Дубровин О. В. Конституционно-правовые основы институционализации муниципальной собственности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2012.

245. Елисеева С. В. Основания и пределы государственного административного контроля в сфере местного самоуправления в РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2012.

246. Зарипова С. Р. Нормативное правовое регулирование взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации: на примере Республики Татарстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2012.

247. Кисличенко Е. И. Дефекты законодательства субъектов Российской Федерации в сфере местного самоуправления: на примере Республики Марий-Эл: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2012.

248. Костикова Г. В. Разграничение компетенции органов государственной власти российской федерации и органов государственной власти субъектов российской федерации в сфере местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

249. Кузнецова Е. Н. Муниципальный правотворческий процесс в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2012.

250. Курочкин В. И. Местное самоуправление в городах-мегаполисах: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

251. Латышев С. Н. Исполнительная власть в системе местного самоуправления в российской федерации: правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

252. Малышева М. Н. Конституционно-правовые основы института муниципальной службы в субъектах Российской Федерации, расположенных в пределах Северо-Кавказского федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

253. Манченко П. А. Конституционно-правовой принцип прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных государствах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

254. Михеева С. Н. Конституционно-правовой статус высшего должностного лица муниципального образования в Российской Федерации: на примере Уральского федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2012.

255. Мухторов К. Т. Конституционно-правовые основы организации местного самоуправления в республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 2012.

256. Нуркин М. Г. Конституционно-правовые основы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в городе Москве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

257. Оганесян К. Г. Конституционно-правовые основы деятельности органов местного самоуправления в сфере образования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

258. Полюбин Д. В. Конституционно-правовые основы государственного контроля законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

259. Попов Д. А. Межмуниципальное сотрудничество: сравнительно-правовой анализ форм реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

260. Правдин Д. Г. Правовое регулирование взаимодействия представительного и исполнительно-распорядительного органов муниципального образования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012.

261. Солдатов С. А. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением муниципального образования и государством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2012.

262. Сытников Д. О. Обеспечение органами местного самоуправления конституционных социально-экономических прав и свобод человека в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2012.

263. Трубников В. В. Совершенствование территориальной организации местного самоуправления как способ повышения его эффективности (муниципально-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2012.

264. Учаева Е. Н. Конституционно-правовое регулирование финансовых основ местного самоуправления: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2012.

265. Февралев С. А. Местное право в национальных регионах российской империи: формирование, источники, трансформации (вторая половина XVII – начало XX вв.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2012.

266. Хазиева Р. Р. Правовой статус депутата органа местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

267. Хвостунова Н. В. Полномочия органов местного самоуправления в социальной сфере: на примере Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.

268. Шамсутдинов Р. Х. Правовой статус главы муниципального образования (по материалам Приволжского федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2012.

269. Яичникова Ю. С. Конституционно-правовой и институциональный анализ контроля за деятельностью органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2012.

270. Авилов В. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2011.

271. Акопян А. В. Ответственность представительных органов местного самоуправления перед государством в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2011.

272. Алешкин А. В. Территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

273. Андреева И. А. Охрана общественного порядка в системе вопросов местного значения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2011.

274. Баранов В. А. Муниципально-властные институты в Российской Федерации и их ответственность перед государством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2011.

275. Барсукова В. А. Правовое регулирование формирования муниципальной собственности в результате разграничения публичной собственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2011.

276. Бойко А. Е. Организационно-правовые основы деятельности местных органов государственной власти в период новой экономической политики: 1921–1929 гг.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2011.

277. Бычкова Е. И. Реализация правотворческой инициативы граждан как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2011.

278. Гаджиев К. Т. Земли для развития поселений как объект муниципально-правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

279. Давыдова Н. Ю. Конституционно-правовое принуждение в механизме обеспечения законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

280. Докучаев А. Ю. Городской округ в системе муниципальных образований Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2011.

281. Загидуллин Р. И. Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации в сфере наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями: на примере Приволжского федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2011.

282. Золотарев М. П. Конституционно-правовые основы и факторы развития муниципального партнерства в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011.

283. Казанцева О. Л. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в условиях государственно-правовой централизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2011.

284. Медведев С. М. Юридическая ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц в механизме охраны прав, свобод и законных интересов граждан: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

285. Огаркина К. Н. Конституционно-правовые основы компетенции органов местного самоуправления в жилищной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2011.

286. Панфилов А. Н. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны объектов культурного наследия: проблемы правового регулирования и реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

287. Пескова А. А. Конституционно-правовые гарантии права на судебную защиту муниципальной собственности: диссертация... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

288. Петроградская А. А. Правовое регулирование межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011.

289. Плетникова М. С. Конституционно-правовые аспекты разграничения бюджетных полномочий между органами государственной власти субъектов и органами местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2011.

290. Потапских О. А. Участие населения в правотворчестве органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

291. Роженцев С. В. Развитие института юридической ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц как формы охраны интересов субъектов малого и среднего предпринимательства: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

292. Сарыков К. Т. Конституционно-правовая ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц по законодательству Кыргызской Республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

293. Семичева А. С. Публично-правовой договор в муниципальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.

294. Сулейманов З. М. Судебные решения как источник муниципального права России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2011.

295. Тегенцев С. А. Совершенствование муниципально-правового регулирования градостроительной деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

296. Тепляков Д. О. Полномочия органов местного самоуправления городского округа в муниципальном бюджетном процессе: муниципально-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

297. Устинов А. А. Компетенция органов местного самоуправления в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Пермь, 2011.

298. Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011.

299. Хусаинов Р. Р. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах в органы местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2011.

300. Чапаниди Г. И. Особенности организации и осуществления местного самоуправления в курортном регионе: на примере Краснодарского края: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2011.

301. Чермит А. Ю. Устав муниципального образования в системе нормативно-правового регулирования местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2011.

302. Шишкина Е. В. Жилищно-коммунальное хозяйство как предмет ведения органов местного самоуправления: муниципально-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2011.

303. Шкуратова Т. П. Муниципальное правотворчество: вопросы теории и правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2011.

304. Юрченко В. А. Правовые формы межмуниципального сотрудничества в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011.

305. Абагаева Ю. В. Товарищество собственников жилья в системе местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

306. Алиев Т. З. Проблемы правового регулирования отношений в сфере организации муниципальной службы в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

307. Бадулина Е. В. Обеспечение конституционного права граждан на жилище органами местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

308. Бардаков Д. А. Формы реализации непосредственной демократии в практике местного самоуправления Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

309. Беспалова М. П. Конституционно-правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации: тенденции и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2010.

310. Булатов Ю. И. Правовое обеспечение принципа финансовой самостоятельности местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2010.

311. Быкова Л. А. Муниципальные правовые акты в правовой системе Российской Федерации: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

312. Голованов В. М. Муниципальные органы публичной власти в городах федерального значения Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

313. Горбачев О. С. Правовое регулирование муниципального транспортного комплекса в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2010.

314. Дубровский О. Н. Особенности развития местного самоуправления в Республике Тыва: теоретико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

315. Ефимов Т. В. Статус депутата представительного органа местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

316. Закондырин А. Е. Модели организации местного самоуправления в крупных городах с особым правовым статусом: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

317. Карбушев Д. А. Местное самоуправление в системе обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

318. Кеня И. А. Правовое регулирование местного самоуправления в законодательстве субъектов Российской Федерации: на примере Центрального федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2010.

319. Коняхин В. Г. Муниципально-правовой статус представительных органов муниципальных образований в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Кемерово, 2010.

320. Королева А. Н. Правовой статус депутата представительного органа внутригородского муниципального образования городов федерального значения: на примере города Москвы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

321. Космина И. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: на примере Санкт-Петербурга: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010.

322. Латышев С. Н. Исполнительная власть и ее осуществление органами местного самоуправления: организационно-правовые формы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2010.

323. Максимов А. Н. Территориальная организация местного самоуправления в России: проблемы совершенствования правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

324. Марченко И. С. Полномочия органов местного самоуправления в области гражданской обороны, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2010.

325. Митягин Ю. В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2010.

326. Михайлов А. Г. Право на управление и распоряжение муниципальной собственностью в Российской Федерации: проблемы регулирования, реализации и судебной защиты в городских округах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Новосибирск, 2010.

327. Мотыжева Н. В. Избирательный процесс в системе местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2010.

328. Муртазина Г. М. Правовое регулирование принятия, опубликования и введения в действие муниципальных правовых актов: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2010.

329. Мусаев К. Б. Полномочия органов государственной власти субъектов в сфере местного самоуправления: на примере Северо-Кавказского федерального округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010.

330. Нефедов А. А. Конституционно-правовой механизм реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере коммунального обслуживания населения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

331. Павленко Н. Н. Особенности правового регулирования местного самоуправления в городе Москве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

332. Петриашвили Г. Г. Правовая институционализация местного самоуправления в структуре гражданского общества: историко-теоретическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2010.

333. Писарев Д. А. Экономическая основа местного самоуправления в городах федерального значения: конституционно-правовой аспект: на примере города Москвы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

334. Полещенко Д. А. Соотношение государственной власти и местного самоуправления в Российской империи и Российской Федерации: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

335. Проскурин А. Г. Реализация общих принципов организации местного самоуправления в Новгородской области: особенности правового регулирования и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010.

336. Раздьяконова Е. В. Территориальное общественное самоуправление: проблемы муниципально-правового регулирования в городских округах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Новосибирск, 2010.

337. Савенко Т. Н. Конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления в финансово-экономической сфере: на примере субъектов, находящихся в пределах Южного и Северо-Кавказского округов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2010.

338. Санаев А. С. Правовые основы муниципальной службы в городах федерального значения: на примере города Москвы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

339. Силкина М. М. Конституционное право граждан России быть избранными в органы местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

340. Сумин А. В. Реализация органами местного самоуправления конституционного права на самостоятельное осуществление охраны общественного порядка: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2010.

341. Сушко Р. В. Оптимизация финансовой деятельности муниципальных образований в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

342. Талалаев Н. В. Экономическая основа местного самоуправления в Российской Федерации: правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.

343. Чакалова М. С. Делегирование государственных полномочий органам местного самоуправления в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2010.

344. Эфрикян Р. А. Полномочия органов местного самоуправления в сфере образования и их реализация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2010.

345. Алпатов Ю. М. Организация местного самоуправления в городах федерального значения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

346. Аминджанов Б. С. Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

347. Багаутдинова Ю. Б. Муниципально-правовая политика как особая разновидность правовой политики: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009.

348. Баженова О. И. Муниципальное образование как субъект права: теоретико-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

349. Белявская М. С. Конституционно-правовой статус избирательных комиссий, осуществляющих подготовку и проведение муниципальных выборов в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2009.

350. Будаев А. М. Формирование и расходование бюджета местного самоуправления в России: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

351. Бурмистрова С. А. Полномочия органов местного самоуправления в области градостроительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2009.

352. Вижевитова Т. А. Формирование правовой культуры в муниципальном образовании: муниципально-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2009.

353. Гуркова С. Г. Ретроспективная муниципально-правовая ответственность, ее основания и стадии привлечения: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.

354. Елисеенко Е. А. Разграничение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

355. Ельмендеева Л. В. Полномочия органов местного самоуправления в сфере недропользования: правовые основы и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2009.

356. Емешов В. И. Проблемы формирования и деятельности представительных органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Йошкар-Ола, 2009.

357. Жданов А. Ф. Конституционно-правовые вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2009.

358. Зитева И. Ю. Конституционное право граждан на местный референдум в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

359. Казиева Г. М. Конституционно-правовые основы государственного управления на федеральном (центральном) и региональном (местном)

уровнях в Российской Федерации и Республике Казахстан: сопоставительный анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

360. Канавина О. С. Разграничение компетенции и проблемы временного осуществления органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2009.

361. Карабасов С. Ю. Организационные основы местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

362. Келдибеков Р. Ж. Конституционные и организационно-правовые основы выборов в представительные органы местного самоуправления Кыргызской Республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2009.

363. Кононова Н. Конституционно-правовое регулирование муниципальной собственности как экономической основы местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

364. Королев Д. А. Контрольные органы муниципальных образований в Российской Федерации: место в системе и правовой статус: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2009.

365. Курамшина А. М. Полномочия органов местного самоуправления в области связи в Российской Федерации: муниципально-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

366. Лапин Р. П. Конституционно-правовое регулирование бюджетных отношений субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

367. Лермонтов Ю. М. Конституционно-правовая институционализация муниципальной демократии в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

368. Михеев Д. С. Конституционно-правовое регулирование местного самоуправления в субъекте Российской Федерации: на примере Республики Марий Эл: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Йошкар-Ола, 2009.

369. Нагорная Н. В. Реформы местного самоуправления в России и Германии: территориальные и функциональные аспекты: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009.

370. Нанба С. Б. Конституционно-правовое регулирование компетенции муниципальных образований: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

371. Нечай И. В. Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в жилищной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2009.

372. Никитенко М. Н. Конституционно-правовые основы местного референдума в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009.

373. Олефиренко Н. П. Полномочия органов местного самоуправления в сфере имущественных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

374. Перфильева Н. С. Развитие местного самоуправления в Великобритании в конце XX-начале XXI веков:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

375. Подгорбунских А. В. Полномочия органов местного самоуправления по обеспечению прав и законных интересов граждан на жилище:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2009.

376. Позднякова Е. В. Развитие правовой и экономической основ местного самоуправления в Российской Федерации: антикризисный аспект:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2009.

377. Пройдин С. Н. Полномочия органов местного самоуправления в области планово-финансовой деятельности:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2009.

378. Савина Т. В. Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления в сфере образования:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2009.

379. Санеев В. А. Законодательное регулирование муниципальной службы в Российской Федерации:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

380. Свечников Н. И. Формирование основ земского избирательного права в период подготовки и проведения реформ местного самоуправления во второй половине XIX в.:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009.

381. Середа М. Ю. Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере жилищного строительства:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009.

382. Скрипкина Ю. Г. Взаимодействие органов местного самоуправления с органами внутренних дел по охране общественного порядка на территории муниципального образования: конституционно-правовые и организационные основы:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009.

383. Смирнова К. С. Местные советы депутатов трудящихся в советском государстве периода «оттепели» (1953–1964 гг.): историко-правовое исследование:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2009.

384. Тимофеев К. Б. Конституционно-правовые основы ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

385. Улюкина И. Н. Специфика нормотворческой деятельности органов местного самоуправления Москвы: по материалам внутригородских муниципальных образований:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

386. Чуманова В. В. Обеспечение эффективности механизма государственного контроля и надзора в системе местного самоуправления:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2009.

387. Шишов П. В. Роль местного самоуправления в формировании правозащитных механизмов:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

388. Шумилов И. М. Конституционно-правовая основа и механизм реализации бюджетных полномочий муниципальных образований:автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

389. Абдулазизова П. Г. Местная администрация муниципального образования: организационно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

390. Амусова Л. С. Правовой статус главы муниципального образования в Российской Федерации: на примере краев: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

391. Битоков А. В. Конституционное право граждан на осуществление местного самоуправления в реформационный период в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

392. Бочарников М. В. Теоретико-методологический анализ природы местного самоуправления как института гражданского общества и основы формирования «вертикали» власти в России: региональный аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

393. Булаев А. Е. Конституционно-правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

394. Гонтарь С. Г. Конституционно-правовые основы правотворческой деятельности органов местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2008.

395. Горбуль Ю. А. Муниципальное правовое регулирование: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Красноярск, 2008.

396. Гришин В. В. Конституционно-правовая модель местного самоуправления в Швеции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

397. Дементьева О. А. Конституционно-правовые основы бюджетной самостоятельности местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

398. Иваненко И. Н. Этапы становления и развития законодательства о местном самоуправлении в России: историко-правовой и теоретический аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

399. Карташов В. Г. Правовой механизм разрешения коллизий в сфере местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2008.

400. Кобышева Е. И. Компетенция органов местного самоуправления в сфере деятельности муниципальных средств массовой информации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2008.

401. Красновский М. В. Проблемы юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2008.

402. Кузько А. В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

403. Лаврик А. Ю. Общефедеральный, региональный и муниципальный уровни правотворческой политики в современной России: теоретические аспекты взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

404. Лагун И. В. Реализация конституционного принципа равенства граждан Российской Федерации на муниципальной службе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008.

405. Маматкулов О. М. Нормативно-правовые основы органов местного самоуправления в Кыргызской Республике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Бишкек, 2008.

406. Непомнящих Е. В. Конституционные основы компетенции Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере налогообложения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

407. Палий В. М. Правовое регулирование взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления в России: историко-правовой и теоретический аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2008.

408. Помещикова С. А. Полномочия органов местного самоуправления в градостроительной сфере: правовое регулирование и практика реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

409. Салпагаров Э. Б. Реализация общих принципов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

410. Соловьева Н. А. Право граждан на участие в территориальном общественном самоуправлении: понятие и порядок реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008.

411. Урсу А. В. Полномочия органов местного самоуправления по предоставлению земельных участков в аренду: правовые основы и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008.

412. Хананашвили Н. Л. Правовое регулирование партнерского взаимодействия неправительственных некоммерческих организаций и органов местного самоуправления (сравнительные аспекты гранта и социального заказа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

413. Ханов Н. В. Конституционно-правовые формы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

414. Худобин И. И. Правовое регулирование полномочий представительных органов местного самоуправления: на примере Белгородской области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

415. Широковских В. Н. Теория и практика наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями: правоприменительный аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008.

416. Шишканов В. А. Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства: на примере городов Иркутской области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2008.

Научное издание

А. Ф. Чупилкина

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ЗА ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

Монография

Технический редактор *Н. Г. Бренер*
Компьютерная верстка – *Д. Б. Кротков*

Подписано в печать 06.11.2018

Усл. печ. л. 10,0 (10,8 печ. л.)

Уч. изд. л. 9,5 Тираж 500 экз.

Заказ № 786

Самарский юридический институт ФСИИ России
443022, Самара, ул. Рыльская, 24в.

Отпечатано в соответствии с предоставленными материалами
в ООО «Амирит», 410004, г. Саратов, ул. Чернышевского, 88.