



**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ  
ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

УДК 342.4

Еремейкина Лада Львовна

Алтайский государственный университет

Юридический институт

Россия, Барнаул

[lada.rayskaya2107@mail.ru](mailto:lada.rayskaya2107@mail.ru)

Eremeykina Lada

Altai State University

Law Institute

Russia, Barnaul

**НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ**

**Аннотация:** в России признается и гарантируется местное самоуправление, которое закрепляется в Конституции РФ в качестве формы народовластия, основы конституционного строя и права граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Для организации и функционирования местного самоуправления в российском государстве требуется социально-экономическая основа, однако фактически она отсутствует. Самостоятельность местного самоуправления, декларируемая в ст.12 Основного закона, нейтрализуется другими нормами Конституции, а также принятыми в целях ее исполнения нормативными правовыми актами, что противоречит сущности местного самоуправления.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, конституционная ценность, нейтрализация норм, Конституция, публичная власть, государственная власть.



## NEUTRALIZATION OF THE NORMS OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION ON LOCAL SELF-GOVERNMENT

**Annotation:** local self-government is recognized and guaranteed in Russia, which is enshrined in the Constitution of the Russian Federation as a form of democracy, the basis of the constitutional system and the right of citizens to independently resolve issues of local importance. For the organization and functioning of local self-government in the Russian state, a socio-economic basis is required, but in fact it is absent. The independence of local self-government, declared in Article 12 of the Basic Law, is neutralized by other norms of the Constitution, as well as normative legal acts adopted for the purpose of its implementation, which contradicts the essence of local self-government.

**Key words:** local self-government, constitutional value, neutralization of norms, Constitution, public authority, state power.

В научной литературе отмечается, что нормы Конституции РФ носят формальный характер. Это объясняется юридической техникой изложения конституционных норм. В действующей Конституции РФ имеются явные формально-юридические дефекты: противоречия между отдельными ее нормами, неопределенность ряда положений и даже фиктивность некоторых положений [1, с. 12].

В связи с этим появилось такое понятие как нейтрализация норм Конституции, означающее использование в нормотворческой деятельности уполномоченными субъектами таких средств и приёмов, с помощью которых возможно вложить в закон тот смысл, который выгоден этим субъектам, вне зависимости от его противоречия нормам Конституции.

На общий характер норм глав 1 и 2 Конституции РФ обращает внимание С.А.Денисов [2, с. 117]. Он отмечает, что нормы остальных глав Основного закона по сути нейтрализуют действие конституционных положений первых



двух глав. Представляется, что эта особенность характерна не только для российской Конституции.

На примере российских конституционных норм, регламентирующих местное самоуправление, рассмотрим процесс их нейтрализации.

Итак, местное самоуправление представляет собой важнейшую конституционную ценность [3]. Наличие развитого местного самоуправления – показатель демократического правового государства, каким является Российская Федерация (ст. 1 Конституции РФ).

В 1993 году при принятии Основного закона местное самоуправление в современном его понимании было впервые закреплено де-юре на таком высоком уровне.

Местное самоуправление выступает в трех ипостасях. Во-первых, это одна из основ конституционного строя. Местному самоуправлению посвящена ст. 12 главы 1 Конституции РФ, которая не может быть пересмотрена Федеральным Собранием. Местное самоуправление нельзя отменить, запретить, отказаться от него на части территории Российской Федерации. Оно введено сверху и на всей территории российского государства должны быть созданы условия для его осуществления.

Во-вторых, ст. 3 Конституции РФ закрепила местное самоуправление как одну из форм народовластия, посредством участия в которой население муниципальных образований реализует принадлежащую ему публичную власть. Местное самоуправление – максимально приближенная к населению власть, призванная решать вопросы местного значения наиболее эффективно и оперативно.

В-третьих, местное самоуправление – это право граждан на самостоятельное решение вопросов, связанных с обеспечением их жизнедеятельности. Более того, это не только право, но и юридическая обязанность.



В качестве основы конституционного строя местное самоуправление закреплено в ст. 12 Конституции РФ, в которой отражен важнейший принцип – принцип самостоятельности местного самоуправления в пределах собственных полномочий и обособленность органов местного самоуправления от органов государственной власти.

Однако конституционные положения ст. 12 можно считать декларативными, поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 132 органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти наряду с органами государственной власти.

Согласно п. «г» ст. 71 Конституции РФ организация публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти находятся в ведении Российской Федерации. Поскольку местное самоуправление стало рассматриваться как низовой уровень публичной власти, то его самостоятельность при формировании своих органов нивелируется.

Более того, органы государственной власти получили юридическую возможность непосредственно участвовать в формировании органов местного самоуправления, что предусмотрено в ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ. Это также ставит органы местного самоуправления в зависимое положение от органов государственной власти, поскольку игнорируется конституционный запрет на включение органов местного самоуправления в систему государственной власти.

Еще одним примером коллизии норм Основного закона может служить п. «т» ст. 71, согласно которому в ведении Российской Федерации находится установление ограничений для замещения муниципальных должностей, должностей муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или



иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Следовательно, федеральный центр регулирует вопросы допуска к муниципальной службе.

Процессы, связанные со встраиванием органов местного самоуправления в единую вертикаль власти и возложением на него государственных функций, имели место и до поправок в Конституцию РФ 2020 года, однако последние усилили контроль государства за местным самоуправлением.

Противоречия между нормами Конституции РФ позволяют законодателю посредством правового регулирования встраивать местное самоуправление в систему органов государства, что, однако, противоречит сущности местного самоуправления. Население как основной субъект местного самоуправления лишается права голоса при принятии решений, касающихся его же жизнедеятельности [4, с. 115].

Противоречивость конституционных норм, нейтрализация общих норм конкретными приводит к тому, что Основной закон теряет свое принципиальное назначение. Провозглашенные Конституцией РФ конституционные ценности, к которым можно отнести и такой демократический институт как местное самоуправление, должны быть незыблемы и получать свое развитие в законодательстве, а затем претворяться в жизнь. Пока же наоборот поправки в Конституцию РФ узаконили фактическое положение дел.

В свое время В. И. Васильев писал: «...местное самоуправление в последнее десятилетие, будучи утвержденным в качестве одной из основ конституционного строя, оказалось на обочине государственных забот. Несмотря на многочисленные программы государственной поддержки



местного самоуправления, муниципалитеты, во всяком случае значительная их часть, хирели. Конституционные принципы самостоятельности местного самоуправления привели на деле не только к отделению местного самоуправления от государства, но, к сожалению, и к отделению государства от самоуправления» [5, с. 6].

Представляется, что государство должно сохранить самостоятельное местное самоуправление, а нейтрализация конституционных норм права, содержащихся в главах 1 и 2 Конституции РФ, не позволит достичь данного результата.

#### Список литературы:

1. Аничкин Е.С. Формальная Конституция и конституционная практика в России: варианты взаимодействия // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 4 (40). С. 10-15.
2. Денисов С.А. Правовой механизм нейтрализации норм глав 1 и 2 Конституции РФ // Уральский Форум конституционалистов. Материалы Шестого Уральского Форума конституционалистов. Отв. редактор М.С. Саликов. – Екатеринбург, 2021. С. 116-124.
3. Аничкин Е.С., Казанцева О.Л. Местное самоуправление как конституционная ценность в решениях Конституционного Суда РФ // Алтайский юридический вестник. 2013. № 4 (4). С. 19-24.
4. Казанцева О. Л. Местное самоуправление в России: де-юре и де-факто / О. Л. Казанцева // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2019. Том 5. № 4 (20). С. 103-121.
5. Васильев В. И. Государственная власть и местное самоуправление: продолжение спора // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации: сборник научных трудов. М., 2004.