РЕЦЕНЗИИ

Северо-Кавказский юридический вестник. 2025. № 3. С. 165–168
North Caucasus Legal Vestnik. 2025;(3):165–168

Рецензия
УДК 342.4
EDN CVEMCR

Рецензия на монографию «Муниципальный конституционализм: законодательство, правоприменение, судебные гарантии / Н. С. Бондарь, О. И. Баженова, Т. П. Георгиева [и др.]: коллективная монография / под общей научной редакцией профессора Н. С. Бондаря; Серия «Библиотека судебного конституционализма». – Вып. 16. – Ростов-на-Дону: Спутник науки, 2025. – 291 с.»

Павел Петрович Баранов

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Южно-Российский институт управления, Ростов-на-Дону, Россия, baranov-pp@ranepa.ru

Аннотация

В рецензии на коллективную монографию «Муниципальный конституционализм: законодательство, правоприменение, судебные гарантии» отмечается актуальность активно обсуждаемых на ее страницах вопросов: муниципальный конституционализм как новая категория отечественной юриспруденции, его институты (правовое регулирование и реализация), судебная власть как гарант муниципального конституционализма и др.

Значительное место в рецензируемой монографии занимает блок вопросов, который затрагивает непосредственные правовые последствия интеграции местного самоуправления в единую систему публичной власти, что в формально-юридическом смысле произошло в ходе конституционной реформы 2020 г. Последнее не является формальным, речь идет о частичной реорганизации сложной системы взаимоотношений между федеральной, региональной и местной властью с точки зрения большей управляемости, зависимости и подчиненности последней. Данный блок вопросов, предваряя принятие нового закона, также нашел свое отражение в представленной коллективной монографии.

Отличительной особенностью рецензируемого издания является тесная связь общетеоретического и практического материала. Представленный труд дает возможность не только ознакомиться с концептуальными подходами, касающимися самого феномена муниципального конституционализма, но и «отследить» практику защиты института местной власти и, в целом, обеспечения местного самоуправления в современной России. Данное издание, вне всякого сомнения, будет интересно не только представителям отечественной юридической науки (включая студентов и аспирантов), но и практическим работникам.

Ключевые слова: муниципальный конституционализм, институт местной власти, муниципальная реформа, местное самоуправление, публичная власть, органы государственной власти

Для цитирования: Баранов П. П. Рецензия на монографию «Муниципальный конституционализм: законодательство, правоприменение, судебные гарантии / Н. С. Бондарь, О. И. Баженова, Т.П. Георгиева [и др.]: коллективная монография / под общей научной редакцией профессора Н. С. Бондаря; Серия «Библиотека судебного конституционализма». – Вып. 16. – Ростов-на-Дону: Спутник науки, 2025. – 291 с.» // Северо-Кавказский юридический вестник. 2025. № 3. С. 165–168. EDN CVEMCR

© Баранов П. П., 2025

Reviews

Review

Review of the collective monograph "Municipal constitutionalism: legislation, law enforcement, judicial guarantees / N. S. Bondar, O. I. Bazhenova, T. P. Georgieva [et al.]: collective monograph / under the general scientific editorship of Professor N. S. Bondar; Series "Library of Judicial Constitutionalism". – Vol. 16. Rostov-on-Don: Sputnik Nauki, 2025. 291 p."

Pavel P. Baranov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
South-Russian Institute of Management, Rostov-on-Don, Russia, baranov-pp@ranepa.ru

Abstract

The review of the collective monograph "Municipal Constitutionalism: legislation, law enforcement, judicial guarantees" notes the relevance of issues actively discussed on its pages: municipal constitutionalism as a new category of domestic jurisprudence, its institutions (legal regulation and implementation), the judiciary as a guarantor of municipal constitutionalism, etc.

A significant place in the reviewed monograph is occupied by a block of issues that affects the immediate legal consequences of the integration of local self-government into a single system of public authority, which, in a formal legal sense, occurred during the constitutional reform of 2020. The latter is not formal, but it is a partial reorganization of the complex system of relations between federal, regional and local authorities in terms of greater manageability, dependence and subordination to the latter. This block of issues, anticipating the adoption of the new law, is also reflected in the presented collective monograph. A distinctive feature of the reviewed publication is the close connection between general theoretical and practical material. The presented work provides an opportunity not only to familiarize oneself with the conceptual approaches concerning the phenomenon of municipal constitutionalism itself, but also to "track" the practice of protecting the institution of local government and, in general, ensuring local self-government in modern Russia. This publication will undoubtedly be of interest not only to representatives of Russian legal science (including undergraduates and postgraduates), but also to practitioners.

Keywords: municipal constitutionalism, institution of local government, municipal reform, local self-government, public authority, state authorities

For citation: Baranov P. P. Review of the collective monograph "Municipal constitutionalism: legislation, law enforcement, judicial guarantees / N. S. Bondar, O. I. Bazhenova, T. P. Georgieva [et al.]: collective monograph / under the general scientific editorship of Professor N. S. Bondar; Series "Library of Judicial Constitutionalism". – Vol. 16. Rostov-on-Don: Sputnik Nauki, 2025. 291 p.". *North Caucasus Legal Vestnik.* 2025;(3):165–168. (In Russ.). EDN CVEMCR

Представленная коллективная монография посвящена муниципальному конституционализму. Не вызывает сомнения, что сегодня институт местного самоуправления и дальнейшие пути его модернизации – одна из наиболее часто обсуждаемых проблем в правом пространстве современной России. Отдельного внимания в этой связи заслуживает и реформа местного самоуправления. Ушедший в историю Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» был принят еще в начале нулевых годов и очень активно изменялся весь период своего существования. Подготовленный на замену ему проект нового закона вызвал значительное количество вопросов и на протяжении последних нескольких лет активно дорабатывался при участии субъектов Российской Федерации, непосредственно самих муниципальных образований в условиях активной дискуссии в среде научного сообщества. Одновременно в действующий закон продолжали вносить изменения, что актуализировало вопрос о том – а будет ли когда-нибудь новый закон все-таки принят. Наряду со всеми другими вопросами значительный интерес вызывало предстоящее упразднение двухуровневой системы в рамках территориальных основ местного самоуправления.

Представленная монография была подготовлена еще до окончательного принятия нового Федерального закона от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», однако этот факт нисколько не умаляет ее актуальности. С одной стороны, многие заявленные в монографии проблемы никогда не потеряют своей общетеоретической и концептуальной значимости. С другой – значительная часть предположений, а иногда и «опасений» авторов, о характере грядущей глобальной муниципальной реформы, в конечном итоге оправдались.

Теперь, когда Федеральный закон вступил в силу, можно отметить, что окончательного упразднения двухуровневой системы местного самоуправления в России не состоялось. Какой-то части субъектов, по итогам муниципальной реформы, удастся сохранить двухуровневую систему, а как надолго – покажет время. Не случайно в представленной монографии вопросы территориальных основ местного самоуправления, если и не выносятся в качестве заглавных, то эксплицитно имеют одно из определяющих значений. Отметим, что процессы «укрупнения» муниципальных образований стали набирать силу задолго до введения понятия «муниципальный округ», что уже тогда актуализировало вопрос о дальнейшим существовании не только городских и сельских поселений, но и самой двухуровневой системы местного самоуправления. Начиная с 2015 г., в субъектах Российской Федерации особую популярность приобрели процессы преобразования двухуровневой системы местного самоуправления (муниципальные районы с городскими и сельскими поселениями) в одноуровневую (городские округа на их основе). Процессы эти носили хоть и не всеобщий, но регулярный характер и формально инициировались самими субъектами. Учет мнения населения в этих случаях, за счет особенностей российского законодательства происходил исключительно формально. И если долгое время многие субъекты Российской Федерации считали не вполне логичным создавать на преимущественно сельских территориях городские округа, то после введения муниципальных округов этот в большей степени формальный барьер был ликвидирован.

Следует подчеркнуть, что ожидаемой реформой территориальных основ местного самоуправления новый закон не ограничивался, что также не вызвало удивления. Значительный блок вопросов затрагивает непосредственные правовые последствия интеграции местного самоуправления в единую систему публичной власти, что в формально-юридическом смысле произошло в ходе конституционной реформы 2020 г. Последний вопрос не является формальным, речь идет о частичной реорганизации сложной системы взаимоотношений между федеральной, региональной и местной властью с точки зрения большей управляемости, зависимости и подчиненности последней. Данный блок вопросов, предваряя принятие нового закона, также нашел свое отражение в представленной коллективной монографии.

Не секрет, что современное состояние местного самоуправления в России, как следует из представленной монографии, характеризуется, в том числе, целым рядом негативных моментов. Изначально институту местного самоуправления в России придавалось особое внимание. Отход от жесткого централизованного государственного управления, предполагал не только наделение субъектов Российской Федерации определенной самостоятельностью, но и признание особого «низового» уровня непосредственной демократии, максимально приближенного к населению, его надеждам, чаяниям и желаниям. Именно местное самоуправление и территория муниципального образования, задумывались как базовая основа, на которой обычный человек сможет максимальным образом реализовать свое право быть полновластным участником решения «вопросов местного значения». Именно местный, а не, например, федеральный или региональный, уровень властвования, должен был выступить в качестве наиболее мощного стимулятора развития общественно-политической активности граждан. Именно на местном уровне предполагалось зарождение базовых для любого демократического государства общественно-политических ценностей, которые в конечном итоге должны были служить основой для формирования нового типа человека и гражданина, непосредственно заинтересованного в своем личном, а не опосредованном участии в реализации принципа демократического управления. Основная нагрузка при формировании базовых институтов гражданского общества также должна была ложиться на плечи местного самоуправления.

В этой связи конституционное выделение муниципальной власти из системы органов государственной власти преследовало вполне очевидные цели – законодательно приблизить власть к населению на местном уровне. Сделать людей реальными обладателями власти на местах – задача, заслуживающая уважения. Как правило, с непосредственным решением задач по благоустройству территории собственного проживания связывают относительный успех идеи местного самоуправления в других странах. Однако, ценности традиционные для других стран неожиданно, а по мнению некоторых ученых, вполне ожидаемо, не получили необходимой поддержки у обычных россиян, для которых вся эта система и предназначалась. Возможно, законодательная основа местного самоуправления изначально не была в достаточной степени приспособлена к реализации поставленных перед данным институтом задач. В этой связи переход как на практическом, так и на общетеоретическом уровне к реализации отличных подходов к идее местного самоуправления не представляется неожиданным, что также получает свое подтверждение на страницах коллективной монографии.

На сегодняшний день мы наблюдаем достаточно радикальное переосмысление роли и места местного самоуправления в системе российского государства и права. Если в утратившем силу законе местное самоуправление рассматривалось, в том числе, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, то в новом – подобное упоминание отсутствует. В полном соответствии с обновленными положениями Конституции РФ местное самоуправление – это третий уровень публичной власти.

С другой стороны, тот факт, что местное самоуправление окончательно интегрировано в единую систему публичной власти не должно быть неожиданностью. Конституционный Суд РФ еще в 1997 г. в Постановлении от 24 января 1997 г. № 1-П рассматривал местное самоуправление именно как уровень публичной власти. В соответствии современными реалиями, принцип единства системы публичной власти в контексте правовой позицией Конституционного Суда предполагает «согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан» (Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 № 1-3).

В настоящее время мы видим перенос акцентов в системе организации деятельности местного самоуправления на контроль со стороны органов государственной власти и частичное упразднение двухуровневой системы местного самоуправления. Это олицетворяет новый этап в системе функционирования публичной власти в России.

В это связи еще большее значение приобретают активно обсуждаемые на страницах монографии вопросы: муниципальный конституционализм как новая категория отечественной юриспруденции, институты муниципального конституционализма (правовое регулирование и реализация), судебная власть как гарант муниципального конституционализма и др.

Отличительной особенностью издания является тесная связь общетеоретического и практического материала. Представленный труд дает возможность не только ознакомиться с концептуальными подходами, касающимися самого феномена муниципального конституционализма, но и «отследить» практику защиты института местной власти и, в целом, обеспечения местного самоуправления в современной России. Данная монография, вне всякого сомнения, будет интересна не только представителям отечественной юридической науки (включая студентов и аспирантов), но и практическим работникам.

Информация об авторе

П. П. Баранов – Заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой конституционного и муниципального права, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Южно-Российский институт управления.

Information about the author

P. P. Baranov – Honored Scientist of the Russian Federation, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of Department of Constitutional and Municipal Law, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, South-Russia Institute of Management.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares that there is no conflict of interest.
Поступление в редакцию 08.09.2025. Одобрение после рассмотрения 15.09.2025. Принятие к публикации 16.09.2025.
Received by the editorial office 08.09.2025. Approval after review 15.09.2025.. Acceptance for publication 16.09.2025.