

## УРБАНИЗАЦИЯ В РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

**В.В. Таболин**

*Государственный университет управления, г. Москва, Россия*

### **Информация о статье**

Дата поступления –

15 сентября 2017 г.

Дата принятия в печать –

10 октября 2017 г.

Дата онлайн-размещения –

20 декабря 2017 г.

Рассматривается ряд проблем конституционно-правового регулирования и правоприменения в условиях урбанизации, роль городов и сел в формировании российского общества и государства, правовые и социально-экономические особенности правоприменения в городской и сельской жизни, влияние научно-технического прогресса на города.

### **Ключевые слова**

Конституционное право,  
городское право, город, село,  
урбанизация, государство,  
правоприменение

## URBANIZATION IN RUSSIA: SOME PROBLEMS OF CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION AND LAW ENFORCEMENT

**Vladimir V. Tabolin**

*State University of Management, Moscow, Russia*

### **Article info**

Received – 2017 September 15

Accepted – 2017 October 10

Available online – 2017 December  
20

The subject is constitutional legal issues of urbanization in Russia.

The purpose of the article is to identify main constitutional legal problems of urbanization in Russia and suggest the ways of their settlement.

The methodology. The author uses a dialectical method, a method of analysis and synthesis, a formal legal method, a comparative legal method.

Results and scope of application. Number of problems of constitutional and legal regulation and law enforcement in the context of urbanization were analyzed. The role of cities and villages in the formation of Russian society and the state, legal and socio-economic features of law enforcement in urban and rural life, the impact of scientific and technological progress on cities were studied.

The author believes that the Russian Constitution is "the Constitution of cities" because almost any legal peculiarities of the constitutional legal regulation of the forms of urban and rural life are not incorporated. It is one of the causes of the degradation of the modern village. "City state" formation anticipated a number of negative factors. The author identifies the factors that determine prospects of the development of modern law enforcement in a situation of global urbanization.

Conclusions. The urbanization process cannot be artificially stimulated in favor of doubtful socio-economic achievements. We can't ignore the quality of law-creation from the point of view of realization of interests of the population and ensure effective law enforcement at all levels of government and management.

### **Keywords**

Constitutional law, city law, city,  
village, urbanization, state, law  
enforcement

### **1. Введение**

Современная Россия – это высокоурбанизированная страна. О. Шпенглер писал в свое время, что всемирная история – это история городского человека. Народы, государства, политика и религия, все искусства, все науки покоятся на единственном пра-

феномене человеческого существования, на городе [1, с. 92]. При этом история возникновения и становления нашего государства неразрывно связана с системой древнейших городов, реальных сроков возникновения которых ни историки, ни археологи определить не могут. То, что с очевидностью можно

сказать о механизме возникновения сначала славянского, а потом и древнего русского государства: их «колыбелью» были города.

## 2. Влияние урбанизации на конституционно-правовое регулирование

Сегодня наша страна имеет около 1 100 городов, три из которых являются субъектами Российской Федерации, 12 – мегаполисами-миллионниками с общей численностью около четверти всего населения России. Доля городского населения в настоящее время составляет около 75 %.

Исходя из этого, можно сказать, что наша Конституция – это «городская конституция», так как практически никаких правовых особенностей конституционно-правового регулирования форм городской и сельской жизнедеятельности в ней не заложено, и это может рассматриваться как одна из причин деградации современного села. Различная природа городской и сельской форм жизнедеятельности человека в этой ситуации приводит к регулированию сельской жизни «по-городскому». Особенно характерно это сказывается в реализации и защите конституционных прав и свобод граждан, так как заведомо ясно, что сельские жители не могут равняться с городскими в их качестве и количестве.

Можно сказать, что мы продолжаем реализацию известного большевистского лозунга о стирании грани между городом и деревней, что фактически приводит к двум основным негативным результатам: неконтролируемое разрастание городского стиля жизни, связанного с иждивенческими, потребительскими интересами и суррогатностью (искусственностью) городских социально-правовых отношений и деградации естественно-природных основ сельской жизни при отсутствии понимания и желания их защищать и развивать со стороны государства путем не только правового регулирования, но и грамотного ответственного правоприменения.

Известно, что в самом городе нет (или они весьма ограничены) материальных ресурсов (сырья, материалов, продовольствия, энергии и т. п.), которые обеспечивают его жизнедеятельность – он их получает извне – и которых с ростом города ему надо все больше и больше. Но город не только потребляет эти ресурсы, он их преобразует в продукцию, имеющую большую потребительскую стоимость и социальную полезность. Главными стимулами развития города (даже на этапах его раннего развития) являются два фактора: рост потребления (накопление богатства) и внедрение в жизнь дости-

жений научно-технического прогресса (НТП), которые в свою очередь вызывают естественный рост числа жителей и экономики города.

Этот процесс становится постоянным и необратимым, порождая все новые и новые противоречия экономического, правового, политического, социального и культурно-религиозного характера. Эту латентную мотивацию можно назвать «вечным голодом городов». В конечном итоге эта тенденция в мировой истории приводила к смене государственного строя и формаций, когда именно в городах накапливались противоречия и прежде всего в городах происходили эволюционные и революционные преобразования государств (рабовладельческих, феодальных, капиталистических, социалистических).

К сожалению, мы и сегодня продолжаем жить под страхом революций, потому что в условиях постиндустриального государства и высокого уровня урбанизации (в развитых странах – 80–85 %) вышеперечисленные мотивации превращаются в острейшие проблемы. Развитые и развивающиеся государства требуют большей доли в мировых ресурсных запасах и потому «вечный голод городов» заставляет их вести достаточно агрессивную экономическую политику в мире, часто приводящую к вооруженным конфликтам. Поэтому сегодня к России предъявляются «претензии» о «несправедливости» обладания ею такими большими природными ресурсами и территорией.

Проблема конституционно-правового регулирования жизнедеятельности городского и сельского населения заключается в универсальном подходе – регулируются не реальные (подлинные) общественные отношения, а некие представления (иллюзии, симулякры) законодателей о них или их поверхностные признаки и последствия, которые реализуются в виде правоотношений в проектах правовых актов, а после их принятия формируют новые общественные псевдоотношения и по сути приводят к отсутствию реального правоприменения.

По нашему мнению, причиной такого подхода является слабость механизмов использования результатов научного изучения и обоснования реальных общественных отношений в обществе и государстве. Отсюда низкое качество нормотворчества на всех уровнях, перекосы и ошибки в конституционно-правовом регулировании целого ряда вопросов организации государственного управления и местного самоуправления, контроля и ответственности в государственно-властной деятельности, экономике и др.

### 3. Негативные факторы влияния урбанизации на правовое регулирование

«Городское государство» формирует ряд негативных факторов. Во-первых, с развитием НТП горожане постепенно утрачивают свою самодостаточность как свободных граждан, поскольку все больше зависят от «государственных и муниципальных услуг» (теория «сервисного государства»), государство и бизнес поощряют потребительство как чуть ли не главную цель жизни своих граждан. Город все в более полной мере экономически (хозяйственно), социально, юридически и политически «закабалает» человека. Поэтому горожанин гораздо «нужней» для государства, так как только в городе человек всегда зависит от некой управляющей системы и его жизнь – это почти полная зависимость от «внешних» жизненных ресурсов и управленческих факторов:

- обеспечение продовольствием, энергией и водой;
- место, вид и условия проживания;
- социальная дифференциация и расслоение городского общества по материальным признакам, отсутствие общих интересов и целей;
- вынужденная зависимость от часто надуманных и субъективных правил и порядков (законов, постановлений, положений, инструкций и т. п.) организации своей жизнедеятельности, установленных управляющей системой (либо ее представителями), которой могут быть плохо знакомы реальные потребности и жизненные цели жителей;
- полная хозяйственно-экономическая и бытовая зависимость горожанина, а также административное и фискальное бремя управляющей системы, воспроизводящей все новые их формы;
- необоснованная «политизация» или «псевдополитизация» общественной и личной жизни горожан с целью получения, продолжения или возобновления управляющей системой своего права управления городом, путем дискредитации самоуправления в любых формах под лозунгами: «население не готово», «люди не способны разобраться», «нарушается единство управления и городского хозяйства» и т. п.);
- создание искусственных структурных сложностей (многоуровневость, нефункциональность, разветвленность, дробление, дублирование, непрозрачность и др.) построения системы хозяйственного и административного управления с целью укрепления чиновничьей значимости, незаменимости и оправдания непомерных расходов на ее содержание;

– существенное возрастание в городе по сравнению с селом таких негативных факторов и их последствий, как преступность, социальные пороки (алкоголизм, наркомания, проституция, тунеядство, бродяжничество, попрошайничество и т. п.); при этом управляющая система города и государства не заинтересована в полном искоренении данных факторов, так как «борьбой с их проявлениями» (обратим внимание на данную шаблонную формулировку, так как ее смысл заключается не в устранении самих негативных явлений и их причин, а только в борьбе с их последствиями) занимается целая система правоохранительных органов и должностных лиц, которая не заинтересована в их искоренении, так как может перестать существовать сама, поэтому данные негативные явления объявляются объективными, «вечными» и неустраняемыми;

- часто отсутствие учета реального «общественного мнения», так как оно является либо мнением, навязанным СМИ, либо мнением отдельных «групп влияния» и экспертов;
- коммерциализация всей социальной жизни и деятельности (особенно в городе, где более высокий уровень жизни и объем социальных услуг): хочешь качественных услуг – плати;
- неэффективность и непрофессионализм в правоприменении и управлении скрываются за «придуманными» проблемами и закрытостью, кулуарностью и сложностью управляющей системы города и ее функционирования;
- непрозрачность принятия решений практически по всем социально важным и «дорогостоящим» вопросам путем имитации различных форм «псевдонепосредственного» участия в этом граждан через телефонные опросы, общественные комиссии, электронные голосования в Интернете и т. п.; при этом очень редкое использование форм прямого народовластия – референдумы проводятся не часто, а участие в выборах становится возможным либо для партий, либо для достаточно богатых людей;
- принцип парламентаризма «съедает» принцип народовластия, так как партийные парламенты фактически состоят только из депутатов, представляющих свои партии, а партии часто не выражают интересов населения;
- процессы урбанизации искусственно стимулируются правовыми и административными методами (укрупнение муниципальных образований, включение сельских поселений в городские округа из «благих» намерений помочь «бедным») без серьезной научно-практической оценки их последствий в угоду

«экономическому развитию региона», реальные цели и задачи которого часто не определены или носят субъективный и плохо обоснованный характер;

- преобладание в системе государственного управления методов так называемого ручного управления, т. е. оперативное решение возникающих проблем путем командно-административного воздействия для преодоления их последствий, а не создание системы предотвращения и профилактики;

- нарастание бездуховности, безнравственности и необразованности в молодежной среде, связанное с бездумным внедрением западных моделей образования и воспитания, утратой собственных методов и традиций;

- серьезные экологические и природно-ресурсные проблемы.

#### **4. Урбанизация и применение норм конституционного права**

А.Н. Костюков, анализируя практику правоприменения во всех сферах правовой действительности, подчеркивает наличие глубокого кризиса правоприменения, повсеместную деконструкцию идей верховенства права и правового государства [2].

В ситуации глобальной урбанизации перспектива развития современного правоприменения приобретает все более актуальные черты, которые определяются следующими факторами:

- субурбанизация (разрастание) существующих крупных городов;

- объединение (слияние) городов (фактическое и юридическое);

- экономическая и инфраструктурная взаимозависимость территориальных образований, требующая своего правового регулирования;

- необходимость обеспечения равных возможностей реализации конституционных прав граждан – жителей различных населенных пунктов городской агломерации;

- потребность в научно-правовом обеспечении процессов территориальных преобразований мегаполисов и городских агломераций, становящихся са-

мостоятельными субъектами правовых, социальных и экономических отношений;

- необходимость конституционно-правовой защиты сельских форм населенных пунктов и жизнедеятельности населения в границах урбанизированных территорий и др.

Перечисленные условия оказывают непосредственное влияние и на обеспечение должного уровня конституционно-правового и муниципального правоприменения. Как справедливо отмечают А.А. Здравовцева и О.В. Климова, в процессе реализации мониторинга правоприменения имеются сложности с использованием его показателей вследствие отсутствия системности, последовательности и логичности их изложения. Таким показателем является, например, несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Если права и свободы, закрепленные в Конституции РФ, можно определить и осуществить контроль за их обеспечением, то соблюдение законных интересов не представляется использовать как показатель мониторинга потому, что это юридическое дозволение, не установленное в общем праве, но исходящее из его смысла [3].

Остаются проблемы и в муниципальном правоприменении. Так, В.В. Пылин подчеркивает значимую роль представительных органов и депутатов местного самоуправления в обеспечении должного уровня правотворчества и правоприменения [4]. М.А. Давыдова отмечает значение процедуры принятия и регистрации устава муниципального образования в укреплении законности и формировании устойчивых процедур контроля исполнения муниципальных правовых актов [5].

В качестве заключения можно сделать вывод, что процесс урбанизации нельзя искусственно стимулировать в угоду сомнительным социально-экономическим достижениям и при этом игнорировать качество правотворчества с точки зрения реализации интересов населения и обеспечения эффективного правоприменения на всех уровнях власти и управления.

#### **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Шпенглер О. Закат Европы. Очерки морфологии мировой истории. Т. 2. Всемирно-исторические перспективы / О. Шпенглер. – М.: Мысль, 1998. – 606 с.
2. Костюков А.Н. О кризисе правоприменения в современной России / А.Н. Костюков // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2016. – № 2 (47). – С. 45–49.
3. Здравовцева А.А. Проблема определения показателей мониторинга правоприменения / А.А. Здравовцева, О.В. Климова // Ученые заметки ТОГУ. – 2014. – Т. 5, № 4. – С. 1–4. – URL: [http://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2014/TGU\\_5\\_145.pdf](http://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2014/TGU_5_145.pdf).

4. Пылин В.В. Актуальные проблемы правового регулирования и правоприменения в сфере организации и деятельности представительных органов муниципальных образований / В.В. Пылин // Ученые записки юридического факультета. – 2014. – № 35 (45). – С. 64–71.

5. Давыдова М.А. Порядок принятия устава муниципального образования, муниципального правового акта о внесении изменений в устав: недостатки правового регулирования и проблемы правоприменения / М.А. Давыдова // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. – 2012. – № 1 (16). – С. 3–10.

## REFERENCES

1. Spengler O. *The Decline of the West*. Moscow, Mysl Publ., 1998. Vol. 2. 606 p. (In Russ.).
2. Kostyukov A. About the crisis of law enforcement in modern Russia. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series "Law"*, 2016, no. 2 (47), pp. 45–49. (In Russ.).
3. Zdorovtseva A.A., Klimova O.V. [D]efinition problem of indicators monitoring law enforcement. *Uchenye zametki TOGU*, 2014, vol. 5, no. 4, pp. 1–4. Available at: [http://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2014/TGU\\_5\\_145.pdf](http://pnu.edu.ru/media/ejournal/articles-2014/TGU_5_145.pdf). (In Russ.).
4. Pylin V.V. Current problems of legal regulation and law enforcement in the sphere of organization and activity of the representative authorities of municipal entities. *Uchenye zapiski yuridicheskogo fakulteta = Scientific notes of the Faculty of Law* (St. Petersburg State University of Economics), 2014, no. 35 (45), pp. 64–71. (In Russ.).
5. Davydova M.A. The procedure for the adoption of the Charter of the municipality, municipal legal act on amendments to the Charter: the shortcomings of legal regulation and problems of law enforcement. *Vestnik instituta zakonodatelstva i pravovoi informatsii im. M.M. Speranskogo*, 2012, no. 1 (16), pp. 3–10. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Таболин Владимир Викторович** – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления  
Государственный университет управления  
109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр., 99  
e-mail: tabolin@mail.ru  
SPIN-код: 7856-6333; AuthorID: 196757

## INFORMATION ABOUT AUTHOR

**Vladimir V. Tabolin** – Doctor of Law, Professor,  
Public Law and Legal Support Department  
State University of Management  
99, Ryazanskiy pr., Moscow, 109542, Russia  
e-mail: tabolin@mail.ru  
SPIN-code: 7856-6333; AuthorID: 196757

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Таболин В.В. Урбанизация в России: некоторые проблемы конституционно-правового регулирования и правоприменения / В.В. Таболин // Правоприменение. – 2017. – Т. 1, № 4. – С. 112–116. – DOI: 10.24147/2542-1514.2017.1(4).112-116.

## BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Tabolin V.V. Urbanization in Russia: some problems of constitutional legal regulation and law enforcement. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2017, vol. 1, no. 4, pp. 112–116. DOI: 10.24147/2542-1514.2017.1(4).112-116. (In Russ.).