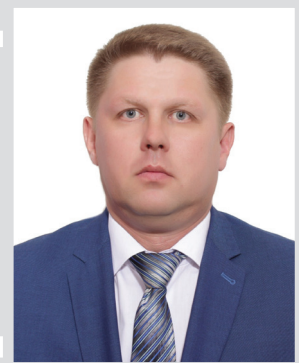


УДК 342

DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-196-200

**О политико-правовом содержании конституционного понятия «народ»****Малый А.Ф.**

Доктор юридических наук, профессор  
кафедры конституционного и административного права  
Казанского (Приволжского) федерального университета

**Качалов П.Н.**

Кандидат философских наук,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Средне-Волжского института (филиала)  
Всероссийского государственного университета юстиции (Саранск)

**Нигметзянов А.А.**

Кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и административного права  
Казанского (Приволжского) федерального университета

*Содержание конституционно-правовых, категорий, понятий является предметом пристального внимания ученых, поскольку они лежат в основе построения системы законодательного регулирования общественных отношений. Цель работы – исследовать некоторые подходы к пониманию одной из важнейших правовых категорий «народ». Использование таких методов, как формально-логический и сравнительно-правовой, позволили выделить некоторые особенности правового содержания рассматриваемого термина. Сопоставление понятий «граждане» и «народ» дало основание сделать вывод о том, что под категорией «народ» следует понимать не только граждан государства, но и всех лиц, постоянно проживающих на территории России и вносящих свой вклад в социально-экономическое развитие государства.*

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, законодательство, народ, граждане, иностранцы, общественные отношения

**Для цитирования:** Малый А.Ф., Качалов П.Н., Нигметзянов А.А. О политико-правовом содержании конституционного понятия «народ» // Вестник экономики, права и социологии. 2025. № 1. С. 196–200. DOI: 10.24412/1998-5533-2025-1-196-200.

Закрепленный в Конституции РФ основополагающий принцип принадлежности власти народу определяет суть демократического государства. Его

содержание многоаспектно и побуждает исследователей вновь и вновь обращаться к трактовке различных отражений этого принципа как в теории, так и

в практике его реализации в действующем законодательстве [1–3]. Объяснимо в этом контексте внимание к выявлению правового содержания понятий и терминов, используемых при формировании нормотворческой и правоприменительной практики.

Понятие «народ» использовано в тексте Конституции РФ как термин для обозначения населения государства, но при этом оно «встроено» в различные лингвистические конструкции с неодинаковым содержательным наполнением [4]. В преамбуле, ч. 1 ст. 2 и других статьях Конституции РФ используется словосочетание «многонациональный народ», в ч. 3 ст. 3 говорится о «власти народа», в ряде статей содержатся положения о правах народов в контексте государственных гарантий обеспечения их коллективных прав (сохранение родного языка, культурной самобытности, этнической идентичности). Все эти конституционные положения имеют различное смысловое наполнение, что не позволяет дать единого определения понятию «народ».

Термин «народ» не является исключительно юридическим, в словарях он определяется как «все население определенной страны» [5, с. 395; 6, с. 783]. В специальных юридических словарях дается такое же понимание этого слова [7, с. 395], но содержится и более развернутая его трактовка, исходя из контекста использования в правовых актах. Большой юридический словарь дает следующее понимание термина «народ» – «это исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая общность людей, отличающаяся от других общностей единым языком, относительно стабильными особенностями культуры и психики, а также общим самосознанием своего единства и фиксированным самоназванием» [7, с. 395]. Это общее определение вряд ли может быть принято для раскрытия правового содержания термина «народ» и используемых вместе с ним лингвистических конструкций, которые можно обнаружить в Конституции РФ. В многонациональном государстве, каковым является Россия с ее разнообразием культур, языков, традиций, можно говорить о народе как об устойчивой общности людей, проживающих в границах государства. Но и эта характеристика будет неполной, особенно если мы попытаемся выявить юридическое содержание терминологических конструкций с использованием слова «народ».

В одном из комментариев к Конституции Российской Федерации находим следующее понимание рассматриваемого термина: «С юридической точки зрения понятие “народ” отождествляется с понятием “граждане” и определяется как принадлежность данной, ассоциированной в рамках единого государства, совокупности людей к соответствующему государству» [8, с. 74]. Сложно согласиться с таким отождествлением, поскольку на территории страны одновременно проживают не только граждане

России, но и иностранцы. Они обладают широким кругом прав и обязанностей в социально-экономической сфере [9], пользуются покровительством государства, на них в равной мере с гражданами распространяется большая часть законодательства РФ. Иностранцы участвуют в экономической жизни государства, платят налоги, участвуют в культурной жизни наряду с гражданами. В случае если иностранному гражданину понадобится защита, то государство обязано обеспечить ее. Например, в период обеспечения чрезвычайного режима на территории России, оказание помощи в период пандемии и т.д. Такая обязанность государства закреплена в ч. 3 ст. 63 Конституции РФ, где прямо указывается, что «иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации» [4]. Отсюда можно сделать вывод, что они являются частью многонационального народа России и это позволяет причислять их к категории «народ» при использовании этого термина в законодательной и правоприменительной практике.

Вопрос о соотношении понятий «народ» и «гражданин» может быть рассмотрен в контексте конституционного закрепления прав и свобод, а также отражения их в текущем законодательстве. Такой подход помогает подвести понятийную основу под использование законодателем термина «народ», поскольку совокупность граждан и образует народ, а иностранцы как часть народа могут быть рассмотрены в контексте юридического понимания этого термина. Аргументы в защиту иных взглядов на эту проблему могут быть следующие: иностранные граждане, лица без гражданства не участвуют в выборах органов государственной власти, они не могут влиять на процесс принятия политических решений. Следовательно, их политическая роль в развитии страны близка к нулю, а это один из определяющих признаков народа как источника власти.

Аргументы в защиту той или иной позиции может дать анализ конституционных норм и детализирующих норм текущего законодательства. Конституция РФ разделяет лиц, постоянно проживающих в России или находящихся временно на ее территории, на граждан и неграждан. Такое разделение проводится посредством использования терминов «каждый» и «граждане» при закреплении в гл. 2 прав и свобод человека и гражданина. На неграждан распространяются конституционные права и свободы за исключением политических прав, которыми пользуются только граждане государства. Хотя, например, реализация такого конституционного права (относительно к политическим), как право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ), возможна и иностранным гражданином [10]. Иностранец может обращаться в органы МВД по

различным вопросам, связанным с легальным пребыванием на территории страны. Постоянно проживающий в России иностранный гражданин и лицо без гражданства не может не обращаться в органы местного самоуправления в силу необходимости решения многих вопросов организации своей жизни на территории муниципального образования. Федеральный законодатель в специальном Федеральном законе от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» закрепляет право иностранцев на обращение в уполномоченные органы с заявлением. Возможно и обжалование решений уполномоченного органа в сфере миграции в соответствующий федеральный орган [11].

Конституция РФ закрепляет право граждан Российской Федерации участвовать в выборах органов публичной власти и не предусматривает участие иностранных граждан в формировании представительных органов власти, хотя и не содержит прямого запрета. Отсутствие запрета позволяет федеральному законодателю закрепить такое участие на уровне муниципальных образований при выполнении некоторых условий: постоянное проживание на территории муниципального образования; наличие международного договора с иностранным государством о взаимном предоставлении права участия в выборах органов публичной власти; закрепление такого права федеральным законом [12].

Обратим внимание на один важный момент: Конституция РФ использует понятие «народ» для обозначения не только всего многонационального народа в целом, но и для выделения таких общностей, как коренной малочисленный народ (ч. 1 ст. 69) [13]. Опять же выявление содержания этого правового конструкта не может ограничиться констатацией факта существования определенного количества в России коренных малочисленных народов, а должно содержать характеристики, позволяющие выделить эти народы из числа многонационального народа России. Конституционная формулировка о защите культурной самобытности народов России (ч. 2 ст. 69) предполагает проживание на своей исторической родине различных этносов, имеющих свои культурные, языковые особенности. Все они объединены общим понятием «народ России», все народы участвуют в формировании публичных органов, являются источником власти [14].

Значительную роль в использовании терминологии играют международные акты, которые, в свою очередь, привержены сложившимся традициям в применении понятий. Термин «народ» является краеугольным в теории народного суверенитета, который базируется на классическом его понимании в духе Ж. Руссо («Вся государственная власть исходит от народа») и отражается в текстах писанных конституций и в научной традиции. Широко пред-

ставлено данное понятие в международном праве, где использование именно термина «народ», а не, например, «совокупность граждан» представляется более оправданным. Принадлежность международных прав в отношении определенных групп лиц не привязывается к наличию гражданства какого-либо государства. Так, например, использующийся в международном праве термин «народ, борющийся за свое освобождение» применяется в отношении народов, реализующих право на самоопределение и ведущих борьбу (в том числе и вооруженную) за отделение от государства и образование нового. Таким образом, для признания такого народа субъектом права необходимо только, чтобы данный народ вел борьбу за отделение государства, и, естественно, речи о гражданстве здесь быть не может. Предполагается, что в иных случаях народ не выступает субъектом международного права.

Принципы равноправия и самоопределения народов закреплены в Уставе ООН [15], а право народов на самоопределение – в международных пактах о гражданских и политических правах (1966 г.) [16] и об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) [17]. Ст. 1 данных Пактов содержат идентичные тексты: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие».

Самоопределение народа может осуществляться двумя путями. Либо оставаясь в составе государства, либо отделяясь от него. «Представляется очевидным, что если данный народ, проживающий на территории определенного государства, желает демократически самоопределиваться, оставаясь в составе этого государства и избирая для этого тот или иной вид автономии, самоуправления и т.п., проблема может и должна решаться демократически, мирно и правомерно» [18, с. 13–14]. Использование в этом контексте термина «народ» оправдано и даже единственно возможно. При этом не ставится вопрос об участии или неучастии в процессе самоопределения лиц, не имеющих гражданства государства, где иницируются эти процессы, имеющие политический характер.

Следует отметить, что Конституция РФ допускает совпадение правовых статусов «граждан» и «неграждан» при закреплении основных прав и свобод. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 30 Конституции РФ, каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется

Иностранные граждане пользуются этим конституционным правом наравне с гражданами России, любая ассоциация с участием неграждан может формировать взгляды и воззрения, распространять



их, руководствуясь правом на идеологическое многообразие (ст. 13 Конституции РФ). Ч. 4 ст. 13 закрепляет принцип равенства общественных объединений перед законом, что подчеркивает «включенность» общественных объединений в общественную жизнь страны. Все общественные организации являются институтами гражданского общества, поскольку являются субъектами права без каких-либо изъятий (ограничения распространяются на все субъекты права – общественные организации в одинаковой мере).

Развитая система общественных объединений с участием иностранцев, постоянно проживающих на территории России, способствует вовлечению их в процесс культурной коммуникации, приобщения к традициям и ценностям народов России.

Конституционное право каждого на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей; право вступать в существующие общественные объединения либо воздержаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из них. Это – суть и содержание права на свободу объединения или, как принято формулировать в международных документах и зарубежных конституциях, права на свободу ассоциации с другими. Оно может осуществляться при достижении 18 лет, а применительно к профсоюзам, молодежным общественным объединениям – с 14, детским – с 10 лет.

Данное право, согласно ч. 1 ст. 20 Конституции РФ, принадлежит в Российской Федерации каждому, следовательно, не только российским гражданам. Ст. 19 Федерального закона Российской Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [19] определяет, что иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами России могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений, за исключением случаев, установленных федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

Хотя Конституция и российское законодательство содержат ограничения для иностранных граждан в публично-правовой сфере (участие в политической деятельности, занятие государственных должностей, должностей государственной службы), иностранцы широко включены в социально-экономическую деятельность, на них распространяются гарантии государства в области обеспечения безопасности, государство берет на себя защиту их конституционных прав и свобод. Поэтому понимание термина «народ» в широком смысле как совокупности людей, участвующих в создании экономического благополучия страны и защите государства (иностранцы могут быть военнослужащими), в политическом смысле позволяет относить к данной категории и иностранных граждан. Там, где следует

подчеркнуть установление особых правовых отношений с участием только граждан государства, законодатель использует понятие «гражданин».

Юридическое содержание понятия «народ» определяется формулировкой (конституционной конструкцией) и в каждом конкретном случае может иметь свое правовое содержание.

#### Литература:

1. Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография М.: Юстицинформ, 2022. 484 с.
2. Емельянов М.В. Тектоника власти. М.: Изд-во «Весь мир», 2019. 256 с.
3. Коврякова Е.В. Народное представительство. Вчера, сегодня, завтра: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. 271 с.
4. Конституция Российской Федерации с изменениями, одобренными общероссийским голосованием 1 июля 2020 г. // СПС Гарант.
5. Философский энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1983. 840 с.
6. Большой энциклопедический словарь. М.: Большая Российская энциклопедия, 1997. 1456 с.
7. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: ИНФРА-М, 1997. VI, 790 с.
8. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Зорькина. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 1008 с.
9. Экономическое право: учеб. / Под науч. ред. Н.С. Бондаря. М.: Проспект, 2021. 408 с.
10. Адамова Э.Р. О политическом характере конституционного права на обращение // Актуальные проблемы взаимодействия общественности с органами государственной власти и органами местного самоуправления. Сб. трудов VIII Всероссий. науч.-практ. конф. Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). Саранск, 2023. С. 3–5.
11. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2024) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

12. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 08.08.2024, с изм. 13.12.2024) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
13. Правовое положение коренных народов в России и зарубежных странах: монография. М.: Проспект, 2021. 360 с. DOI: 10.31085/9785392337682-2021-360.
14. Малий А.Ф., Нигметзянов А.А., Никитенко И.Г. Народовластие – фундамент демократического государства // Правовое государство: теория и практика. 2021. № 3(65). С. 21–31. DOI 10.33184/pravgos-2021.3.2.
15. Устав ООН // СПС «Консультант-Плюс: Международные правовые акты».
16. Международный пакт о гражданских и политических правах // СПС «Консультант-Плюс: Международные правовые акты».
17. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // СПС «Консультант-Плюс: Международные правовые акты».
18. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: Изд-во «Юрайт-М», 2002. 959 с.
19. Федеральный закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 08.08.2024 г.) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

### **On the Political and Legal Content of the Constitutional Concept of «People»**

*Malyi A.F.*

*Kazan (Volga Region) Federal University*

*Kachalov P.N.*

*Middle Volga Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice*

*Nigmatzyanov A.A.*

*Kazan (Volga Region) Federal University*

*The content of constitutional and legal categories and concepts is the subject of close attention of scientists, since they underlie the construction of a system of legislative regulation of public relations. The article discusses some approaches to understanding one of the most important legal categories of "people". The use of such methods as formal-logical and comparative-legal allowed us to identify some features of the legal content of the term in question. A comparison of the concepts of "citizens" and "people" gave reason to conclude that the category of "people" should be understood not only as citizens of the state, but also all persons permanently residing in Russia and contributing to the socio-economic development of the state.*

*Keywords: Constitution, legislation, people, citizens, foreigners, public relations*

