

**НУРМАГАМБЕТОВ Р.Г.**

**КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**(понятие, элементы, механизм, проблемы и пути совершенствования)**

**Монография**

**Костанай, 2019**

УДК 342  
ББК 67.400  
Н90

*Издается по решению Ученого совета Костанайского филиала  
ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет»*

Рецензенты:

**Лебедев Валериан Алакеевич** – профессор кафедры конституционного и муниципального права Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина (МГЮА), Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

**Ишекков Константин натович.** – профессор кафедры правоведения факультета государственного управления, бизнеса и права Павлодарского государственного университета им. С. Торайгырова, главный научный сотрудник центра научных исследований Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), доктор юридических наук, доцент.

**Н90** Нурмагамбетов Р.Г. Конституционное регулирование общественных отношений в Российской Федерации (понятие, элементы, механизм, проблемы и пути совершенствования) [Текст]: Монография / Р.Г. Нурмагамбетов – Костанай: Костанайский филиал «ЧелГУ», 2019.- 186с.

ISBN 978-601-7586-09-6

Монография посвящена исследованию теоретических аспектов конституционного регулирования его объекта, методов, пределов, способов, механизма. Отдельное внимание уделяется анализу проблем конституционного регулирования как целостного явления правовой действительности и предлагаются, исследуются пути совершенствования конституционного регулирования в современный период развития российского государства

Для студентов, аспирантов и преподавателей, высших учебных заведений и всех тех, кто интересуется проблемами науки конституционное право.

УДК 342  
ББК 67.400

ISBN 978-601-7586-09-6

© Нурмагамбетов Р.Г., 2019  
© Костанайский филиал  
«ЧелГУ», 2019

## Содержание

Введение .....	4
1 Понятие и элементы конституционного регулирования в современном российском правоведении.....	6
1.1 Эволюция понятия конституционного регулирования общественных отношений в российском правоведении. Признаки конституционного регулирования.....	6
1.2 Характеристика объекта конституционного регулирования .....	25
1.3 Теоретические проблемы определения понятия и видов пределов конституционного регулирования .....	34
1.4 Теоретические проблемы определения методов конституционного регулирования .....	51
1.5 Способы конституционного регулирования общественных отношений в современной науке конституционного права .....	68
2 Проблемы определения механизма конституционного регулирования общественных отношений .....	82
2.1 Теоретико-правовой анализ понятия и элементов механизма конституционного регулирования .....	82
2.2 Характеристика основных этапов действия механизма конституционного регулирования .....	96
2.3 Конституционный режим: понятие и характеристика.....	114
2.4 Проблемы эффективности механизма конституционного регулирования общественных отношений .....	123
3 Проблемы и перспективы развития конституционного регулирования в Российской Федерации.....	138
3.1 Общая характеристика проблем конституционного регулирования в Российской Федерации.....	138
3.2 Пути совершенствования конституционного регулирования.....	154
3.3 Гарантии осуществления конституционного регулирования общественных отношений .....	165
Заключение .....	180

## Введение

В настоящее время в период происходящих на наших глазах глобальных изменениях экономических, политических, социальных устоев государств и обществ актуальным является вопрос анализа роли Основного закона стран, проблемах и перспективах развития его теоретических основ.

Основной проблемой XXI века в конституционной плоскости является вопрос, каким будут Конституции разнообразных стран мира, независимо от принадлежности к семьям современности, каково их действие в новой технологической среде. Ответы на этот и другие вопросы важны в условиях углубляющихся процессов цифровизации, усиления проникновения в сферу регулирования информационных систем и технологий. На наших глазах меняется архитектура воздействия на общественные отношения, происходят процессы требующие конституционного оформления, и детального доктринального исследования. Следует констатировать, что вопрос будущего Конституции - это вопрос сложный и многогранный. Конституция является политико-правовым многоуровневым явлением, эволюционным продуктом развития отдельно взятого государства и общества. Из существующих 200 государств мира в которых приняты Основные законы страны каждая из этих Конституций имеет свои особенности, закрепляет свою уникальную для государства модель регулирования отношений, взаимодействия государства и общества. Но все государства без исключения объединяют процессы которые происходят в мире – процессы перехода государств на Четвертую промышленную революцию и как следствие повсеместная цифровизацией разнообразных сфер государства и общества. Думается, что в ближайшей перспективе в Российской Федерации, цифровой контент изменит существующие конституционные институты и регулирующие их действующие нормы, изменит существующую конституционно-правовую реальность. Все это ставит задачу, актуализации тех теоретических положений, которые определяют политико-правовую природу Конституции РФ, освещение проблем, связанных с комплексным переосмыслением разнообразных теоретических вопросов. Одним из таких вопросов является вопрос актуализации отдельных теоретических положений, такой категории науки конституционного права как конституционное регулирование, поиск возможных путей и форм совершенствования этого процесса путем включения в него разнообразных видов общественных отношений, обеспечивающих в новых условиях функционирование общества и государства. Это весьма существенно, поскольку согласно господствующей в науке конституционного права парадигме конституционное регулирование является важнейшим политико-правовым инструментом, обеспечивающим действенность процесса реализации конституционных норм.

Постановка вопроса об исследовании конституционного регулирования во все времена имела и имеет теоретико-прикладное значение для развития науки конституционного права. Категория «конституционное регулирование» в современных реалиях наполнилась обновленным содержанием.

Если в советский период были изданы научные работы посвященные конституционному регулированию (Е.И. Фарбер, С.Л. Зивс, А.И. Ким, Н.А. Михалева, М.А. Шафир) в которых рассматривались различные теоретические аспекты конституционного регулирования как научного понятия то в современный период к сожалению, научных работ, посвященных комплексному исследованию этого понятия, в Российской Федерации издано не было.

Отдельные аспекты понятия и особенностей рассматривались С.А. Авакьяном «Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы», Н.А. Богдановой «Общее и особенное в методологии конституционного права и методике его преподавания», В.Д. Зорькиным «Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод», Н.В. Витруком «Перспективы развития современной отечественной науки конституционного права», М.Ф. Маликовым «Основы конституционного права Российской Федерации» и мн. др. авторами. В их трудах конституционное регулирование предстает как сложное многогранное самостоятельное понятие науки конституционного права, обладающее набором своеобразных характерных черт.

В целом восполнению существующего теоретического пробела посвящена тема монографии.

# **1 Понятие и элементы конституционного регулирования в современном российском правоведении**

## **1.1 Эволюция понятия конституционного регулирования общественных отношений в российском правоведении. Признаки конституционного регулирования.**

Оценивая общее состояние разработки проблем, связанных с определением понятия и признаков конституционного регулирования, следует отметить назревшую научную потребность в их исследовании. Следуя классической устоявшейся схеме анализа правовых явлений, уточним содержание базового понятия определяющего предмет исследования - правовое регулирование.

В общем смысле под правовым регулированием в юридической литературе принято понимать осуществляемую с помощью системы юридических средств, способов и приемов деятельность государства и иных субъектов права в целях упорядочения общественных отношений и их прогрессивного развития<sup>1</sup>.

Среди научных категорий правовое регулирование занимает одно из ведущих мест, являясь сложным и объемным по содержанию правовым феноменом. Оно прочно вошло в юридический обиход, и имеет широкое применение в современной научной литературе. Ученые активно используют это понятие в монографиях, диссертациях, научных статьях, учебной и учебно-методической литературе, где оно в разные периоды рассматривалось как деятельность непосредственных участников общественных отношений<sup>2</sup>, вид реализации норм права в правоотношениях<sup>3</sup>, применение норм права и других средств<sup>4</sup>.

Безусловно признавая ценность точек зрения авторов, отметим общее, что объединяет формулировки авторов в вопросе определения понятия и сущности правового регулирования - это указание на то, что это юридический инструмент государства, призванный доступными правовыми средствами привести общественные отношения в соответствие с действующими нормами.

Как показывает практика, понятие «правовое регулирование» употребляется в отраслях публичного и частного права в различных значениях. Так, в семейном праве его сущностью является упорядочение

---

<sup>1</sup> См.: Сорокин. В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс// Правоведение. - 2000. - №4. - С.42; Гойман В.И. Право в системе нормативного регулирования/Общая теория права и государства: учебник/Под ред. В.В. Лазарева. -3 изд., М.: Юрист,2001. - С.146.

<sup>2</sup> См.: Сорокин. В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс// Правоведение. - 2000. - №4. - С.42; Гойман В.И. Право в системе нормативного регулирования/Общая теория права и государства: учебник/Под ред. В.В. Лазарева. -3 изд., М.: Юрист,2001. - С.146.

<sup>3</sup> См.: Толстой Ю.К. Рецензия на книгу Л.С. Явича «Советское право- регулятор общественных отношений в СССР»//Правоведение. - 1958. - №4. - С.121.

<sup>4</sup> Енгибарян Р.В., Краснов Ю.К. Теория государства и права. М.: Юрист.,1999. - С.242; Sled Y.G., Tumanov D.Y., Sakhapov R.R. The Constitutional Regulation of Citizens Rights and Freedoms in the Soviet State: Main Periods of Development// Statute Law Review. - Volume 37. - Issue 3, 1. - October 2016. - P. 225–232.

семейно-правовых отношений<sup>5</sup>, в гражданском праве - имущественных и личных неимущественных отношений<sup>6</sup>, в уголовном праве - воздействие на общественные отношения, возникающие в связи и по поводу совершения деяний, предусмотренных Уголовным кодексом РФ и т.д.<sup>7</sup>

Отдельное место правовому регулированию отводится в категориальном аппарате науки конституционного права, в котором оно именуется конституционным регулированием. Как любое другое понятие конституционного права, конституционное регулирование имеет историю возникновения, сложившиеся и устоявшиеся позиции авторов, характеризующие его содержание, проблемные вопросы, нуждающиеся в разрешении.

С позиции проведения ретроспективного анализа этого понятия отметим, что как научная категория конституционное регулирование является относительно «новым» термином юридической науки России.

Вплоть до начала XX века - периода появления конституций - в научной литературе не было дано определение понятию «конституционное регулирование», хотя его идейные основы были заложены еще древнегреческими и древнеримскими философами, пропагандирующими необходимость установления единых правил регулирования для всех граждан, закрепленных в одном документе. Одной из причин сложившейся ситуации явилось то, что ученые не рассматривали его как самостоятельное научное понятие, а часто характеризовали как вид правового регулирования. Оно, как и многие другие термины в области гуманитарных наук, появилось значительно позже, чем произошел его анализ в юридической литературе.<sup>8</sup>

Этот термин получил свое развитие лишь в середине и в конце XX века. Его появление связано с эволюционным процессом совершенствования категориально-понятийного аппарата науки государственного права, определением теоретических основ этой отрасли. Он имел обобщающий характер и опирался на понятие «правовое регулирование».

Приоритет научного обоснования содержания понятия «конституционное регулирование» принадлежит Е.И. Фарберу. В 1974 году Е.И. Фарбером был проведен комплексный анализ понятия конституционного регулирования. В частности, он подошел к анализу конституционного регулирования как самостоятельной правовой категории. В своей работе «Конституционное регулирование в советском обществе» он охарактеризовал понятие конституционного регулирования, определил его социальное назначение, свойства и функции. Е.И. Фарбер связывал его содержание с

---

<sup>5</sup> См.: Ковтун З.Л. О новых подходах к изучению регулятивного воздействия права на современном этапе развития российского общества// Пробелы в российском законодательстве. – 2013. -№1. – С.80 -81; Нечаева А.М. Семейное право: учеб. пособ. для бакалавров/ А.М. Нечаева. – 5-изд. перер. и доп. – М.,2012. - С.20.

<sup>6</sup> См.: Гражданское право: часть первая: учебник/ Под ред.В.П. Камышанского, М.Н. Коршунова, В.И. Иванова. – М.,2011. - С.18-19; Максименко С.Т. К вопросу о частноправовой сфере регулирования общественных отношений//Гражданское право. -2008. - № 3. - С. 25 - 27.

<sup>7</sup> См.: Уголовное право: Общая и особенная части: учеб. пособие - 2 изд. пераб.и доп. – М.,2011. - С.23.

<sup>8</sup> См.: Хабибуллин А.Г., Рахимов Р.А. Государственная идеология: к вопросу о правомерности категорий // Государство и право. – 1999. - № 3. - С. 11.

политико-правовым воздействием, отмечая, что «конституционное регулирование представляет собой политико-правовое воздействие на общественные отношения»<sup>9</sup>. При этом автор не проводил разграничений между понятиями «правовое воздействие» и «правовое регулирование».

Позже появляются научные исследования других ученых в которых это научное понятие рассматривалось через призму анализа различных аспектов этой категории - особенностей предмета и входящих в него регулируемых нормами советской Конституции общественных отношений.

В частности, ученые указывали на существующую потребность в оформлении знаний о конституционном регулировании общественных отношений, их систематизацию, выведение научно-обоснованных категорий и т.д.

Так, на необходимость исследования предмета конституционного регулирования в своих выступлениях отмечал А.И. Ким. На обеспечение регулирования общественных отношений как важного фактора развития теории социалистической Конституции и советского законодательства обращали внимание в своих работах Ю.А. Тихомиров, Н.А. Михалева, С.Л. Зивс. В 1976 году В.А. Ржевский, в труде «Характер конституционного регулирования в развитом социалистическом обществе», указывает на применение творческого решения при определении видов, пределов конституционного регулирования общественных отношений<sup>10</sup>.

Особенность вышеперечисленных точек зрения заключалась в том, что авторы, не затрагивая вопросов характеристики понятия конституционного регулирования, лишь отмечали значимость конституционного регулирования общественных отношений в сферах закрепления и защиты права социалистической собственности<sup>11</sup>, общественного строя в государстве<sup>12</sup> и основ политики государства<sup>13</sup>.

По своей сути и содержанию данные научные труды, несмотря на идеологическую направленность, характеристику конституционного регулирования внесли неоценимый вклад в познание сущности этого явления как научного понятия. Данные труды установили теоретические рамки для

---

<sup>9</sup> Фарбер Е.И. Конституционное регулирование в советском обществе/ В сб.: Проблемы конституционного права. - Вып.1(2).- Саратов: Изд.-во. Сарат. ун-та.1974. - С.3.

<sup>10</sup> Ржевский В.А. Характер конституционного регулирования в развитом социалистическом обществе / Актуальные теоретические проблемы развития государственного права и советского строительства. - М., 1976. - С.61-64.

<sup>11</sup> См.: Ржевский В. А. Советская конституция: сущность и регулирование важнейших отношений развитого социалистического общества // Известия Северо-кавказского научного центра высшей школы. Общественные науки. - 1977. - № 2. - С. 17-24.

<sup>12</sup> См.: Ржевский В. А. Советская конституция: сущность и регулирование важнейших отношений развитого социалистического общества // Известия Северо-кавказского научного центра высшей школы. Общественные науки. - 1977. - № 2. - С. 17-24.

<sup>13</sup> См.: Пертцки В.А. Конституция СССР 1977 года – часть действующего советского права. - С.114.; Основин В.С. О теории реализации советской Конституции/ Государственно-правовые проблемы реализации советской Конституции: Межвуз. сб. научных трудов. - Свердловск.,1987. – С.4-7.; Скуратов Ю.И. Политические отношения как объект конституционного регулирования // Конституционные основы государственного строительства: Межвуз. сб. науч. трудов. - Свердловск: Изд-во Уралъск. гос. ун-та, 1981.-152с.



дискуссий на тему конституционного регулирования, предоставили для других авторов простор для размышлений о содержании понятия, путях его развития.

И это дало свои результаты. В 70 – 80 годы исследователями характеризовались разнообразные аспекты конституционного регулирования. Так, новым направлением научных знаний помимо предмета явилась формулировка учеными объекта, пределов и функций конституционного регулирования. Это приводит к существенной эволюции знаний о понятии конституционного регулирования. По мнению Н.А. Михалевой, «конституционное развитие СССР свидетельствует о расширении объектов конституционного регулирования, многие общественные отношения, которые ранее не регулировались актами текущего законодательства, становятся ее объектом»<sup>14</sup>.

В понимании ученых конституционное регулирование предстает как основанный на конституционных нормах теоретический инструмент государственной власти, облеченный в особую форму, обладающий специфическим конституционным набором средств воздействия на общественные отношения, устанавливающих универсальный порядок взаимоотношений государства, общества и личности в отдельно взятый исторический отрезок времени.

В начале 1980-х годов советские теоретики и государственные деятели продолжили традиции исследования конституционного регулирования через анализ особенностей предмета, развили в своих трудах идеи, заложенные в шестидесятых годах, актуализировав их с учетом происходивших изменений. Во многом интерес к конституционному регулированию был обусловлен процессом подготовки и принятия Конституции СССР 1977 года и конституций союзных республик, повышенным вниманием к этому процессу научной общественности.

Анализируя соотношение конституционного права и конституционного законодательства в различные периоды функционирования конституций, профессор М.Г. Кириченко отмечал, что «Конституция СССР 1977 года в сравнении с Конституциями 1918, 1924 и 1936 годов охватывала неизменно более широкий круг общественных отношений, а именно 174 их вида»<sup>15</sup>.

Ю.П. Еременко считал, что «конституционное регулирование выступает первоначальным этапом сознательного и планомерного воздействия людей на процесс общественного производства»<sup>16</sup>. Похожее по смысловому значению определение понятия «конституционное регулирование» предлагала Н.А. Михалева. Конституционным регулированием она считала «юридическое

---

<sup>14</sup> Михалева Н.А. Конституционные нормы в механизме правового регулирования//Конституция СССР и дальнейшее развитие государственного права. - М.,1979. - С.126.

<sup>15</sup>Кириченко М.Г. Соотношение конституционного права и конституционного законодательства // Конституция СССР: проблемы государственного строительства и советского строительства. - М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1980. - С. 26-29.

<sup>16</sup> Еременко Ю.П. Конституционные основы экономической системы и законность - В кн.: Советская Конституция и законность/Науч. ред. Ржевский В.А. –Саратов,1982. - С.78.

средство, способ воздействия на отношения в целях достижения коммунистического идеала»<sup>17</sup>.

На политико-правовую сущность понятия обращают внимание в своих работах Ю.И. Скуратов и Н.А. Фуфаев. Ю.И. Скуратов отмечал что «конституционное регулирование представляет собой политико-правовое воздействие на общественные отношения»<sup>18</sup>.

По мнению Н.А. Фуфаева, «конституционное регулирование является политико-правовым, поскольку наряду с юридическими (нормы Конституции и т.д.) в его содержание включаются политические, идеологические и воспитательные аспекты»<sup>19</sup>.

Представляется, что акцентирование внимания на политико-правовой природе имело значение для понимания сущности конституционного регулирования, его значимости в целостной системе воздействия на общественные отношения. В отличие от других правовых регуляторов по своей природе он имеет более сложный специфичный характер. Думается, именно на эту особенность конституционного регулирования, указывали Ю.И. Скуратов и Н.А. Фуфаев в содержании анализируемого понятия.

Комплексными научными исследованиями, посвященными анализу конституционного регулирования явились работы О.О. Миронова «Конституционное регулирование в развитом социалистическом обществе»<sup>20</sup> и Л. А. Морозовой «Конституционное регулирование в СССР»<sup>21</sup>.

Предложенные О.О. Мироновым и Л.А. Морозовой определения конституционного регулирования по смыслу дополняют друг друга, так как отражают различные его стороны. По мнению О.О. Миронова, «конституционное регулирование - это широкое многоплановое воздействие норм Конституции на общественные отношения с целью их закрепления и упорядочивания, путем формирования отправных начал деятельности всей советской системы, а также детальной регламентации определенного круга общественных отношений как исключительно нормами конституционного права, так и совместно с нормами иных отраслей права»<sup>22</sup>.

Особенностью определения конституционного регулирования, предложенного О.О. Мироновым, является то, что он указал на специфику оказываемого нормами Конституции воздействия на общественные отношения, определил целеполагание такого вида воздействия, объект и предмет, тем самым выделив это понятие из числа других правовых понятий.

---

<sup>17</sup> Михалева Н.А. Теоретические проблемы социалистической конституции (сущность, содержание, форма): Дисс... докт. юрид. наук. - М., 1983. - С.118.

<sup>18</sup> Скуратов Ю.И. Политические отношения как объект конституционного регулирования. - В кн. Конституционные основы государственного строительства: Межвуз. сб. науч. тр./Отв. ред. Д.Н. Бахрах, М.И. Кукушкин. - Свердловск, 1981. - С.3.

<sup>19</sup> Фуфаев Н.А. Понятие механизма конституционного регулирования/ Государство и право в системе государственного управления: Межвуз. сб. трудов. - Вып. 51/Отв. ред. Г.В. Игнатенко - Свердловск, 1981 - С.21-22.

<sup>20</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование в развитом социалистическом обществе/Под ред. В.Л. Полякова. - Саратов, 1982. - С.8.

<sup>21</sup> Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. - М.: Юрид. лит. 1985.

<sup>22</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование в развитом социалистическом обществе/Под ред. В.Л. Полякова. - Саратов, 1982. - С.8.

При этом, во многом понятие больше относилось к характеристике конституционно-правового регулирования, нежели конституционного регулирования, так как в нем присутствует отсылка на регулирование отношений с использованием потенциала норм иных отраслей права. Спорной является позиция автора относительно игнорирования инструментария конституционного регулирования, обозначения его видов. Но при всем при этом значение проведенного О.О. Мироновым исследования нельзя не оценить, заложенная им теоретическая конструкция определения сущности этого явления актуальна и сегодня. Известный в настоящее время ученый, теоретик права Л.А. Морозова в своей монографии во многом дополнила предложенную и общепризнанную учеными конструкцию понятия, данного О.О. Мироновым. Она обратила внимание на конституционный инструментарий, участвующий в воздействии Конституции на общественные отношения, определив его цель и основные виды.

По ее мнению, «конституционное регулирование - это воздействие государства посредством определенной совокупности форм и способов, предусмотренных в конституционном законодательстве, на развитие общественных отношений, воплощающих сущностные стороны социально-экономического и политического строя советского общества, положения в нем личности, в целях упорядочения (организации) и определенной направленности движения этих отношений, установления их особого политико-правового режима, отвечающего интересам всего советского народа»<sup>23</sup>. На тот исторический период времени позиция Л.А. Морозовой объединяла существующие теоретические выводы, что положило начало накоплению и углублению знаний о конституционном регулировании как научной категории.

Именно в трудах этих ученых сформирована содержательная основа конституционного регулирования, обусловленная наличием собственной цели, предмета и объекта которые характеризовали его как самостоятельную категорию государственного права.

Сделанные учеными выводы относительно понятия конституционного регулирования оставались актуальны вплоть до принятия и разработки в Российской Федерации новой Конституции, когда перед научной общественностью встала необходимость обоснования теоретических основ науки конституционного права. Эта необходимость была обусловлена стремительным развитием новых демократических институтов и, как следствие, формированием новой модели регулирования складывающихся общественных отношений. По справедливому утверждению И.М. Степанова, связано это было с тем, что «общественные отношения претерпели уже столь крупные перемены, что советская правовая система буквально на глазах

---

<sup>23</sup>Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. – М.: Юрид. лит. 1985. - С.18. Она же: О понятии конституционно-правового регулирования общественных отношений.//XXVI съезд КПСС и вопросы развития государственного права советского строительства и управления – М.,1982.- С.17-21.

проседала, обваливалась, теряя почву под собой, в то время как постсоциалистическая правовая система день ото дня набирала»<sup>24</sup>.

В этот период активно исследуются институциональные основы понятия конституционного регулирования. Отличительной чертой проведенных исследований являлось то, что авторы, анализируя теоретические основы данного понятия, отошли от идей марксистско-ленинского анализа политико-правовых процессов о роли Конституции. Начиная, с 1990-х годов конституционное регулирование исследуется Ю.А. Дмитриевым<sup>25</sup>, В.В. Невинским<sup>26</sup>, Е.А. Лукьяновой<sup>27</sup>, В.Е. Чиркиным<sup>28</sup>.

Общей идеей, которая объединяла проведенные в этот исторический период исследования, является указание на коренную переориентацию содержания норм Конституции РФ и характера регулируемых общественных отношений. По мнению авторов, именно Конституция закрепила слом советского тоталитаризма и провозгласила совершенно иные ценности, нормы, принципы, которые определяли ориентиры социально-экономического, политического развития государства и, как следствие, установила обновленный порядок в регулировании общественных отношений.

В теоретическом плане в указанных работах особое внимание уделяется обоснованию значимости проведения в России конституционной реформы, и анализу ее последствий. В частности, В.В. Невинский отмечает что «с принятием новой Конституции получили развитие ранее неизвестные советским конституциям или наполненные новым смыслом, прежде упоминавшиеся юридические свойства конституции. Среди них – отмечает автор - верховенство, высшая юридическая сила, базовый и учредительный характер, повышенная степень стабильности и особая охрана Конституции президентом Российской Федерации и Конституционным Судом РФ»<sup>29</sup>. Во многом схожи по смыслу и работы других ученых – конституционалистов, которые указывают на произошедший исторический переход от одной политической системы к другой, описывают последствия этого процесса для государства, общества, науки конституционного права.

В научной литературе последних двух десятков лет выделяются и исследуются отдельные аспекты конституционного регулирования. По

---

<sup>24</sup> Степанов И.М. Уроки и парадоксы российского конституционализма. Очерк- эссе. - М.: Манускрипт, 1996. - С.27,41.

<sup>25</sup> Дмитриев Ю.А. Президентские инициативы и конституционное регулирование: вопросы соотношения // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. – 2000. - № 29. - С. 5-14.

<sup>26</sup> Невинский В.В. Прямое действие норм Конституции РФ и права личности (проблемы осуществления одного из свойств Конституции) / Государственная власть и права человека: Материалы международной научно-практической конференции посвященной 85-летию со дня рождения проф. А.И. Кима. (14 декабря 2000 года) /Отв. ред. В.Ф. Волович. - Томск, 2001 - С. 82-83.

<sup>27</sup> Лукьянова Е.А. Российская государственность и конституционное законодательство (1917-1993). - М.,2000. - С.10.

<sup>28</sup> Чиркин, В. Е. Реформа российской Конституции: этапы и проблемы // Общественные науки и современность. - 2000. - № 5. - С. 52-61.

<sup>29</sup> Невинский В.В. Прямое действие норм Конституции РФ и права личности (проблемы осуществления одного из юридических свойств Конституции)/ Государственная власть и права человека: Материалы научно-практической конференции посвященного 80-летию со дня рождения профессора А.И. Кима (14 декабря 2000 г.)/ Отв. ред. В.Ф. Волович. – Томск, 2001. - С.82.

содержанию можно выделить работы, анализирующие понятие конституционного регулирования в условиях новой социально-экономической и политико-правовой реальности. Это научные труды С.А. Авакьяна<sup>30</sup>, Н.А. Богдановой<sup>31</sup>, Н.В. Витрука<sup>32</sup>, В.Д. Зорькина<sup>33</sup>, В.И. Крусса<sup>34</sup>, Ю.А. Дмитриева<sup>35</sup>, М.П. Авдеенковой<sup>36</sup>, В.Я. Тация<sup>37</sup>, Ж.И. Овсепян<sup>38</sup> и мн. др.<sup>39</sup>

В данных работах понятие конституционного регулирования рассматривается наряду с анализом других категорий науки конституционного права. Во многом определение «конституционного регулирования», общепризнанное и теоретически обоснованное в советское время, совпадает с определениями, данными представителями юридической науки. В доктринальном смысле авторы этого периода придерживаются позиции, высказанной советскими учеными. Отличием является изменившаяся содержательная сторона конституционного регулирования. Несмотря на наличие работ перед теоретической наукой остро возникла проблема ответа на вопрос, что сегодня включать в содержание понятия конституционного регулирования. При решении данного вопроса отдельные ученые указывают на выведение научно обоснованного определения понятия «предмет конституционного регулирования» и его содержания. Так, по мнению А.Е. Постникова и его коллег, «несмотря на то, что в Конституции РФ были установлены принципы нового конституционного строя, определены институты конституционного права, в науке до сих пор нет единого мнения о

---

<sup>30</sup>См.: Авакьян С.А. Тенденции развития конституционно-правового регулирования общественных отношений в современной России // Конституция Российской Федерации: политико-экономические приоритеты: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (Омск, 16 ноября 2009 г.) – Омск, 2010. - С. 12-24; Он же: Политические отношения и конституционное регулирование в современной России: проблемы и перспективы // Журнал российского права. – 2003. - № 11. - С. 43-54.

<sup>31</sup>Богданова Н.А. Общее и особенное в методологии конституционного права и методике его преподавания // Конституционное право и конституционная компаративистика в системе российского юридического образования: Сборник докладов. - М.: Институт права и публичной политики, 2009. - С. 104.

<sup>32</sup>См: Витрук Н.В. Перспективы развития современной отечественной науки конституционного права // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. - № 11. - С. 3-5.

<sup>33</sup>Зорькин В.Д. Ценностный подход в конституционном регулировании прав и свобод // Журнал российского права. – 2008. - № 12. - С. 3-14.

<sup>34</sup>Крусс В.И. Российская конституционная аксиология: актуальность и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2007. - № 2. - С. 7-14.

<sup>35</sup>См. Дмитриев Ю.А. Президентские инициативы и конституционное регулирование: вопросы соотношения // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. – 2000. - № 29. - С. 5-14.

<sup>36</sup>См.: Правовое регулирование конституционных общественных отношений/ Конституционное право Российской Федерации: Основы теории конституционного права. Курс лекций. Ч. 1 / Авдеенкова М.П., Дмитриев Ю.А. - М., 2002. – С.54-85.

<sup>37</sup>Таций В.Я. Проблемы конституционного регулирования общественных отношений в Украине // Юридическая наука и образование. – 2008. - № 1. - С. 97-107.

<sup>38</sup>Овсепян Ж.И. Основные признаки конституции: формально-юридические и политико-правовые признаки. Предмет (пределы) конституционного регулирования // Северо-кавказский юридический вестник. – 2001. - № 1. - С. 3-16

<sup>39</sup>Борисов Г.А. Конституция Российской Федерации: особенности юридической природы/В кн.: Конституция Российской Федерации: проблемы дальнейшего совершенствования законодательства в области охраны прав и свобод человека и гражданина организации и деятельности правоохранительных органов: Доклады и сообщения региональной научной конференции (26 мая 2004 года). – Белгород, 1994. - С.6-9.; Скуратов Ю.И. Социальные отношения как объект конституционного регулирования в Российской Федерации // Вестник юридического факультета. Научный журнал. -2008. - № 2. - С. 129-147.

том, в чем именно проявляется особенность конституционного регулирования в настоящее время».<sup>40</sup>

Другие высказывают точку зрения относительно актуализации существующего понятия с учетом произошедших политико-правовых изменений в государстве. Е.В. Невинская отмечает существующую потребность приведения понятия в соответствие с изменениями, т.е. «учреждением основ конституционного строя, системы основополагающих целей, принципов и ценностей развития общества и государства, всеохватывающего комплекса правовых основ положения личности в обществе и государстве, основ общественного и государственного строя, а также основ структурно-логической модели всей системы права, определенной иерархией источников российского права, включением общепризнанных принципов и норм международного права в систему российского права»<sup>41</sup>.

Существующие позиции во многом дополняют друг друга и являются частью теоретико-правового вопроса, который нуждается в настоящее время в разрешении. Этот вопрос можно сформулировать так - что такое конституционное регулирование и в чем проявляется его современное теоретическое содержание?

В целом, обращает на себя внимание отсутствие теоретических дискуссий в среде конституционалистов в ответе на данный вопрос. Это поставило перед наукой задачу уточнения понятия конституционного регулирования, исчерпывающее определение которого было предложено представителями советской юридической науки.

Начнем с того, что исследование понятия конституционного регулирования приходится на такой период развития Российской Федерации, который характеризуется переоценкой различных базовых фундаментальных теоретических понятий - право, правовое регулирование, нормы права, правоотношения и мн. др. Как отмечает в своей работе «Коллизионное право» Ю.А. Тихомиров, «в конце XIX - начале XX в. ученые-юристы связывали с правом преимущественно принудительное воздействие государства, осознание его зависимости от власти и т.п. В 20-х годах нашего века формируется понимание права как общественного отношения, как фактического правового порядка, что отражало создание нового, социалистического права.

Анализируемые Ю.А. Тихомировым процессы во многом коснулись и конституционного регулирования. Сегодня нельзя отрицать тот факт, что с изменением взглядов на многие правовые и конституционные понятия изменились взгляды и на конституционное регулирование. Причина этого кроется как в развитии российских и международных научных знаний о конституционном регулировании и его составляющих, так и в расширении

---

<sup>40</sup> Постников А.Е., Андриченко Л.В., Васильев В.И., Колосова Н.М., Павлушкин А.В., Никитина Е.Е., Чертков А.Н., Васильева Л.В., Егорова Н.Е. Концепция развития конституционного законодательства – В кн.: Концепция развития российского законодательства /Под ред Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Эксмо, 2010. - С.123. Ковачев Д.А. Предмет, способы и формы конституционного регулирования//Журнал российского права. - 1997. - №2. - С.53.

<sup>41</sup>Невинская Е.В Системообразующая функция Конституции Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук - Екатеринбург, 2008. – С.45.

содержания уже существующего понятия конституционного регулирования как инструмента, оказывающего политико-правовое воздействие на общественные отношения. Думается, что современное понимание конституционного регулирования должно учитывать обе эти тенденции.

Отметим, что конституционное регулирование как понятие, существующее в теоретических представлениях ученых, должно включать в содержание указание на него как на необходимый конституционный инструментарий. На наличие инструментария конституционного регулирования не раз указывали в своих работах разнообразные зарубежные авторы.

К.К. Айткожин к числу инструментов конституционного регулирования относит целый набор конституционно-правовых средств: принципов, идей и норм Конституции, предписаний и иных норм конституционных актов, конституционно-правовых отношений, а также актов реализации прав и обязанностей субъектов права, разрешающих конкретные конституционно-правовые ситуации. Во многом, в основу понимания конституционного регулирования положена непосредственная связь с его механизмом. По его мнению, конституционное регулирование – это основная форма воздействия Конституции и конституционного законодательства Республики Казахстан на общественные отношения с использованием потенциала конституционных инструментов механизма конституционного регулирования<sup>42</sup>. Понимание данным автором инструментария основывается на характеристике формы, содержания и итога воздействия. Применима ли она для обозначения данного конституционного явления? Думается, что да. При этом представляется, что основным аспектом данного понятия, нуждающимся в уточнении, является детализация инструментария, который в понятии отображен сжато. В целом же, высказанная точка зрения служит основой для обозначения значимости конституционных инструментов, их места в регулировании общественных отношений.

С.С. Абиш сужает набор инструментов конституционного регулирования до совокупности форм и способов, предусмотренных в Конституции и конституционном законодательстве Республики Казахстан. Определяя их роль в воздействии государства на развитие общественных отношений, воплощающих сущностные стороны конституционного строя государства и общества, основ правового положения личности, в целях установления демократического политического режима, отвечающего интересам казахстанского народа, автор подчеркивает значимость этого конституционного явления<sup>43</sup>.

В определении конституционного регулирования С.С.Абиша содержатся указания на следующие основные моменты: специфику регулируемых посредством конституционно-правовой формы общественных отношений

---

<sup>42</sup> Айтхожин, К. К. Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан: Дисс. ... д-ра юрид. наук - Алматы, 2008 – С.165.

<sup>43</sup> Абиш С.С. Конституционное регулирование в Республике Казахстан: теоретико-правовое исследование: Дисс... канд.юрид.наук. – Алматы, 2010 – С.18.

(отношения, воплощающие сущностные стороны конституционного строя государства и общества, основ правового положения личности); социальное назначение конституционного регулирования (воздействие государства на развитие общественных отношений); результативность конституционного регулирования (установление в государстве демократического политического режима); основную форму юридического воздействия на общественных отношений (посредством принципов, норм, установлений, предписаний конституционного законодательства).

Высказанная С.С. Абишем точка зрения содержит указания на конкретный вид инструментария конституционного регулирования - это способы, которые участвуют в воздействии на общественные отношения.

На понятие конституционного регулирования как инструмента указывают в своих работах и зарубежные ученые. Так Л. Брэндон в своей монографии «Constitutional Regulation of Forensic Evidence», посвященной судебным доказательствам, пишет о том, что «конституции все чаще служат инструментом регулирования судебных доказательств в уголовных делах. Это замечательный сдвиг. В прошлые десятилетия Верховный суд США отказался обеспечить надежную защиту от процессуальных действий против уничтожения судебных доказательств»<sup>44</sup>.

Литовские ученые D. Beinoravičius, G. Mesonis, M. Vainiutė, характеризуя особенности преамбулы Литовской Конституции в своей работе «The Role and Place of the Preamble in Lithuanian Constitutional Regulation», отмечают, что «инструментарий правового метода характерен для моделей конца XX века. Он включает в себя определение роли Конституции как основного закона страны; верховенство Конституции; стабильности Конституции; целостности Конституции. Благодаря его наличию Конституция является непосредственно применимым актом, основным источником национального права и основой правовой системы Литвы»<sup>45</sup>.

Польский ученый М. Флорчак-Фонтор отмечает, что «регулирование горизонтальных отношений (то есть отношений между людьми) на конституционном уровне - явление, которое в настоящее время широко распространено в демократических странах. Его роль как инструмента «заключается не только в регулировании способами правил организации государственного аппарата и его правовых систем. Это было бы несправедливой минимизацией функций Конституции. Правовой акт, имеющий высшую юридическую силу, каковой является Конституцией, должен также устанавливать аксиологические правила для общества и определять положение личности в обществе и государстве»<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Garrett, Brandon L., The Constitutional Regulation of Forensic Evidence (February 8, 2016). Washington and Lee Law Review, Vol. 73, 2016, Forthcoming; Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper No. 20. - 1148p. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2729435> (Дата обращения 27.01.2018 г.)

<sup>45</sup> Beinoravičius D., Mesonis G., Vainiutė M. The Role and Place of the Preamble in Lithuanian Constitutional Regulation// Baltic Journal of Law& Politics. – 2015. - Volume 8. - Issue 2. - P.138

<sup>46</sup> Florczak-Wątor M. Regulation of the horizontal relation in the constitution of the republic of Poland// Teisė. - 2015. - №96. - P.251.



Безусловно, зарубежные авторы несмотря на то, что в общем виде указывают на наличие разнообразных инструментов конституционного регулирования права в том, что Конституция в любом государстве играет основополагающую роль в правовой системе, и конституционное регулирование в виде средств (способов) - того слаженного инструментария, который отражает потенциал Основного закона. Возникает вопрос, стоит ли применять обобщенные терминологические категории науки применительно к инструментарию конституционного регулирования? Думается, что нет. При тщательном детальном анализе практики государственного строительства конституционной системы современной России можно заметить, что в основу конституционных норм, направленных на регулирование общественных отношений, заложен тот же набор средств как инструментов, который использовался и используется при осуществлении конституционного регулирования, обозначенный зарубежными авторами. Во многом, набор этих конституционных инструментов вытекает из природы сложившихся в российском государстве общественных отношений, преобладанием в их упорядочении государственных начал. Поэтому оправданным видится использование инструментария, теоретически обозначенного учеными.

Это корреспондируется с позицией Конституционного Суда РФ, который не раз в своих постановлениях при вынесении решений опирался на конституционный инструментарий. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 29 января 2018 года №5-П «По делу о проверке конституционности положений статей 1814 и 1815 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С.А.Логинова» Конституционный суд опирался на один из способов конституционного регулирования, отмечая, что «статья 35 Конституции Российской Федерации предписывает, что право частной собственности охраняется законом (часть 1); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (часть 2). Приведенным положениям Конституции Российской Федерации, выражающим один из основополагающих аспектов верховенства права - общепризнанный в демократических государствах принцип неприкосновенности собственности, выступающий гарантией права собственности во всех его составляющих, корреспондируют положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которым каждое физическое или юридическое лицо имеет право беспрепятственно пользоваться своим имуществом; никто не может быть лишен своего имущества кроме как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права; государство вправе обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами»<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup>По делу о проверке конституционности положений статей 1814 и 1815 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина

Наличие данного Постановления и других постановлений Конституционного Суда РФ свидетельствует об их признании высшим органом конституционного контроля.

Таким образом, не будет ошибочным утверждение о том, что предназначение конституционного регулирования за длительный исторический период его теоретического оформления не меняется. Произошедшие изменения коснулись его содержания. Они обусловлены эволюционным развитием российского государства, трансформацией его формы, нашедшей отражение в Конституции. Это вызвало объективное расширение существовавшей системы юридических знаний о конституционном регулировании и поставило задачу проведения работы по его содержательному углублению как научной категории, актуализации его признаков.

Представляется, что без анализа особенностей этого явления невозможно понять его структурные составляющие и найти пути решения отдельных методологических вопросов.

Применительно к предмету исследования характеристика особенностей конституционного регулирования видится в обозначении таких свойств, которые характеризуют сущностные современные глубинные признаки, отличающие это понятие от других понятий конституционного права.

Переходя к рассмотрению предмета исследования, отметим, что под признаками в словарях русского языка, принято понимать показатели, приметы, знаки по которым можно узнать, определить что-либо<sup>48</sup>.

В характеристике данного вопроса они проводят правовую параллель с особенностями правового регулирования.

Авторы выделяют и характеризуют такие особенности, как системность, нормативность, общеобязательность, высокая государственная обеспеченность, особая политико-юридическая значимость, комплексный характер, учредительность, устойчивость в сочетании с динамизмом регламентации общественных отношений, программное значение, высокая степень реальности конституционного регулирования<sup>49</sup>.

Данные особенности подробно обозначены в работах советских авторов, занимавшихся исследованием понятия конституционного регулирования. Так, Е.И. Фарбер в своих работах указывал на такие особенности, как политико-правовой характер конституционного регулирования, классовую сущность, социальное и юридическое назначение конституционного регулирования, его комплексный характер. По его мнению, социальное назначение конституционного регулирования состоит в обеспечении народного суверенитета, а юридическое - заключается в конституционной законности<sup>50</sup>.

---

С.А.Логинова: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2018 года №5-П// <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> (Дата обращения 02.02.2018 г.)

<sup>48</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок 53000 слов/Под общей ред. проф. Л.И. Скворцова. – 24-е изд., испр. – М., 2005. - С.764.

<sup>49</sup> Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. - М: Юрид. лит., 1985.С.21

<sup>50</sup> Фарбер И.Е. Конституционное регулирование в советском обществе //Проблемы конституционного права. Вып. 1 (2). Саратов, 1974. С. 3-5.

О.О. Миронов также отмечал такие отличительные черты конституционного регулирования, как универсальность и комплексный характер<sup>51</sup>.

На наш взгляд, обозначенные учеными признаки конституционного регулирования не потеряли своей актуальности, несмотря на более чем тридцатилетний период их теоретического оформления. К примеру, выделение такого признака как особая политико-юридическая значимость актуально и в настоящее время. Конституционное регулирование как и в советский период является крайне политизированной категорией, механизм и эффективность действия которой зависят от политико-правовой обстановки, существующей в российском государстве. Как отмечает В.В. Киреев, «известная степень политизированности конституционного права является бесспорной. Она обусловлена самой сущностью общественных отношений, охватываемых предметом конституционно-правового регулирования»<sup>52</sup>. Такое положение придает специфическую окраску воздействию на общественные отношения. Балансируя между желаемым и действительным, представления о конституционном регулировании, его особенностях зависят от заложенного в отдельно взятый исторический период идеологического, политического, экономического содержания норм, являющихся предметом возведенных в ранг конституционных ценностей.

Но есть признаки конституционного регулирования, которые актуализировались по причине произошедших политико-правовых изменений государства. По мнению Н.М. Добрынина «последовательное разрушение советской идеологии и выстроенной на ее основе системы ценностей в перестроечный период, а равно и в последующие периоды реформ, при отсутствии достойной альтернативы привели к дезориентации в российском обществе. В условиях «вакуума» Конституция Российской Федерации 1993 года со всеми отраженными в ней демократическими и гуманистическими завоеваниями, ценностями и идеалами имеет перспективу не иначе, как только лишь девальвации, ибо элементарно отсутствует подготовленная почва для их плодотворного культивирования в обществе»<sup>53</sup>.

Вполне обоснованным является замечание Т.А. Матвеевой, которая в работе «Необходимость конституционного регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве» отмечает расширение предмета конституционного регулирования и, как следствие, необходимость оформления методологической основы конституционного регулирования<sup>54</sup>. С ней во многом согласны и другие ученые. Они обоснованно перечисляют в

---

<sup>51</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование общественных отношений в СССР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1986. С. 16.

<sup>52</sup> Киреев В.В. Формирование научных представлений о конституционных рисках в современной России//Конституционное и муниципальное право. – 2017. - №10. –С.13.

<sup>53</sup> Добрынин М.Н. Современное понимание о конституционализме в России: онтологический консонанс или фрустрационный диссонанс юридической картины социального бытия?// Конституционное и муниципальное право. – 2017. -№9. – С.11.

<sup>54</sup> Матвеева Т.А. Необходимость конституционного регулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве//Юридические записки: научно-практический журнал – 2014. - №14.(27) – С. 5-11.

своих работах новые виды особенностей правового и конституционного регулирования разнообразных видов общественных отношений.

Так, Ю.А. Тихомиров указывает на увеличение многослойности регулятивности и цикличности как одной из особенностей конституционного регулирования. По его мнению, «возникает поразительная многослойность регулирования: Я провел анализ в сфере здравоохранения, где действуют примерно 9-10 международных регуляторов разных каналов, около 15 национальных, добавим нормы которые принимают ассоциации медиков - получается где-то 26 регуляторов сверху вниз, и они движутся по разному, сталкиваются и игнорируются».<sup>55</sup>

О таком признаки, как многоструктурный характер конституционного регулирования, пишет В.Р. Давтян, отмечая, что «конституционное регулирование имеет многоструктурный, многоуровневый характер поскольку прежде всего охватывает какую-либо одну отрасль или сферу общественной жизни»<sup>56</sup>.

Считаем, что уяснение содержания отличительных особенностей конституционного регулирования имеет сегодня доктринальное значение. Оно предстает в виде необходимого конституционного явления социальной действительности, политико-правового инструмента государства и т.д. которому присуще определенное своеобразие.

Обозначение разностороннего характера воздействия конституционного регулирования позволяет ученым определить масштаб и сферу воздействия, а также круг субъектов. Если проанализировать нормы Конституции РФ можно увидеть, что под действие конституционного регулирования подпадают разнообразные общественные отношения. Именно с их помощью поддерживается социальная сущность государства, обеспечивается приоритет прав и свобод человека и гражданина, их всеобщность, равенство, единство, сбалансированный порядок взаимоотношений гражданина с органами государства и т.д.

По мнению В.А. Рыжова, «конституционное право посредством своих норм и институтов, регулирует общественные отношения, которые составляют фактическую конституцию общества, «основу всего устройства общества и государства и непосредственно связаны с осуществлением публичной, главным образом государственной, власти. Это отношения между человеком, обществом и государством и основополагающие отношения, определяющие устройство государства и его функционирование»<sup>57</sup>.

С процессом наполнения норм новым содержанием расширяется и вектор воздействия конституционного регулирования. Об особенностях конституционного регулирования бюджетных отношений в условиях

---

<sup>55</sup> Тихомиров Ю.А. Право в современном мире: векторы развития// Государство и право. – 2017. - №5.- С.7.

<sup>56</sup> Давтян В.Р. О некоторых закономерностях развития конституционного регулирования в СССР//Вестник Волгоградского государственного университета. - Сер.5, Юриспруденция. – 2013 - №4(21) – С.49.

<sup>57</sup>Рыжов В.А. Предмет и метод конституционного права // В кн.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М., 1999. - С.34.

трансформации российского государства - пишет Н.С. Крылова<sup>58</sup>. Во многом эту мысль подтверждают и зарубежные ученые, которые также в своих работах обращают внимание на появление новых видов отношений, подвергающихся конституционному регулированию.

По мнению ведущего европейского специалиста в области конституционного права Ivan Halasz-Balazs Majtenyi «после политических преобразований конституционное регулирование различных новых видов отношений стало характерной чертой конституционной деятельности в Центральной и Восточной Европе»<sup>59</sup>. Описывая их виды, он подробно останавливается на регулировании этнических отношений, указывая на то, что такие страны, как Венгрия, Словения, Румыния имеют схожие конституционные нормы, которых ранее отсутствовали<sup>60</sup>.

О регулировании права на информацию, закрепленного в статье 23 Конституции Албании пишет в своей статье «Freedom of Information in Albania, Constitutional Regulation And Mechanisms To Protect It» - Irma Baraku<sup>61</sup>.

Необходимо отметить, что во многих странах мира изменение политико-правовой ситуации повлекло появление новых конституционных норм. Думается, что данная тенденция расширения воздействия конституционного регулирования характерна для всех государств без исключения.

Следующий признак конституционного регулирования - особый круг субъектов, который позволяет выделить участников воздействия конституционного регулирования - граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, должностных лиц, народ, государство, органы государственной власти Федерации и органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения, организаций.

Наряду с общепризнанными признаками, обозначенными авторами, конституционное регулирование обладает признаками, которые не указаны в юридической литературе. К их числу можно отнести двуединую природу этого явления, особое целеполагание, циклический характер в упорядочении отношений, особую сферу регулирования отношений и обладание собственным своеобразным публично-правовым механизмом действия, в содержание которого входят средства, при помощи которых осуществляется конституционное воздействие на общественные отношения.

Для раскрытия признаков конституционного регулирования методологически важно обозначить позицию о том, что под конституционным регулированием понимается целенаправленное воздействие государства при

---

<sup>58</sup> Крылова Н.С. Воздействие европейских интеграционных процессов на конституционное регулирование бюджетных отношений в государствах - членах ЕС//Труды института государства и права РАН. – 2016. - №1. – С.173.

<sup>59</sup> Majtenyi I.H. Constitutional Regulation in Europe on the Status of Minorities Living Abroad// Minority Politics and Minorities Right – 2002. - №4.- С.135.

<sup>60</sup> Majtenyi I.H. Constitutional Regulation in Europe on the Status of Minorities Living Abroad// Minority Politics and Minorities Right – 2002. - №4.- С.136.

<sup>61</sup> Baraku I. Freedom of Information in Albania, Constitutional Regulation And Mechanisms To Protect It// European Scientific Journal – 2011 – Vol 22 – P.17.

помощи особого универсального конституционного инструментария в виде средств (способов, приемов) воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения и развития.

Первым признаком, на характеристике которого хотелось бы остановиться - это двуединая природа воздействия на общественные отношения. Обладая двуединой природой, конституционное регулирование соединяет воедино различные идеи, концепции, отраженные в смысле норм права, ставит единые для всех субъектов цели и задачи. Авторы указывают, что в силу его юридической природы конституционному регулированию свойственен широкий, многоплановый, обобщающий и прямой и опосредованный характер<sup>62</sup>.

В настоящее время двуединая природа конституционного регулирования проявляется в том, что одни сферы деятельности регулируются напрямую, другие - посредством принципов, складывающихся в публично-правовой сфере.

Как показывает практика реализации конституционных норм, это воздействие в зависимости от вида общественных отношений может носить различный, очень часто специфический характер в силу особого правового статуса Конституции РФ. Применительно к конституционному регулированию важно вести речь о преобладании прямого воздействия, связанного с установлением баланса отношений в политической, экономической, духовно-нравственной сферах.

Рассматривая универсальный прямой характер конституционного регулирования, нельзя не привести точку зрения А.В. Безрукова о том что «Конституция РФ - универсальный правовой документ, обладающий юридическим верховенством и юридической силой, прямым действием и центральным местом в правовой системе»<sup>63</sup>.

Особенностью прямого конституционного регулирования является и то, что, при воздействии на основополагающие виды отношений, закрепляются и защищаются фундаментальные незыблемые системообразующие ценности и идеи которые распространяются на всех без исключения субъектов правоотношений. Высказанную точку зрения подтверждает Р.В. Булатов отмечая что «при всем многообразии конституционного регулирования ключевыми ее объектами (институтами) были и остаются личность, общество и государство. Это соответствует истине»<sup>64</sup>.

В Конституции РФ в ч.2 ст.8 и ч.2 ст.9 прямо регулируются отношения в сфере собственности на землю. Утверждается, что в Российской Федерации, признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности, земля и другие природные

---

<sup>62</sup>См.: Арановский К.В. Курс лекций по государственному праву зарубежных стран. Сравнительное государственное право. Учебное пособие. - Владивосток, 1996. - С.45.

<sup>63</sup> Безруков А.В. Обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации в контексте конституционализации отраслей национального права// Конституционное и муниципальное право. – 2017. - №9. – С.13.

<sup>64</sup> Булатов Р.В. Правовая основа государственно-организованного общества//Мир политики и социологии. – 2013. - №9 – С.40.

ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Признаком является то, что конституционное регулирование, опираясь на нормы Конституции РФ, носит циклический характер в упорядочении отношений. Циклический характер регулирования в понимании Ю.А. Тихомирова - это процесс возникновения целей, концепций, прогнозов и форм правового воздействия, правоприменения, оценки их эффективности и меры отклонения от установленных конституционных норм<sup>65</sup>.

Можно условно выделить несколько фаз циклов – фаза определения объекта воздействия на общественные отношения, фаза оказания непосредственного либо опосредованного воздействия и фаза приведения в соответствие с действующими конституционными правилами поведения субъектов. Именно циклическость действия инструментария конституционного регулирования позволяет обеспечить единство и равенство требований Конституции к субъектам правоотношений.

Во многом циклическость проявляется в том, что конституционное регулирование в воздействии на общественные отношения движется по определенной траектории - субъект воздействия - основные этапы воздействия - планируемый результат воздействия.

Конституционную систему координат, определяющую циклическость конституционного регулирования составляют конституционные принципы, и нормы, которые во многом указывают субъектам отношений варианты дозволенного либо запрещенного. К числу принципов можно отнести принцип неприкосновенности личности, неприкосновенности жилища, единства территории. Эта траектория характерна для любого исторического периода развития российского государства. Но применительно к развитию этого явления содержание этой траектории было закреплено нормами Конституции РФ.

Конституционный опыт развития иностранных государств показывает, что циклы практически неизменны. В этом проявляется специфика конституционного регулирования, его сложность и многогранность. Задача конституционного регулирования заключается в обеспечении постоянного соответствия действующих конституционных правил природе реальных общественных отношений.

Признаком конституционного регулирования является наличие особой сферы регулирования отношений, строго обозначенной нормами Конституции Российской Федерации. Именно эта особенность отличает конституционное регулирование от других видов правового регулирования. Исследование сферы конституционного регулирования общественных отношений неразрывно связывается учеными-юристами с предметом и пределами конституционного регулирования<sup>66</sup>. Строгое политико-правовое обозначение

---

<sup>65</sup> Тихомиров Ю.А. О теории правового регулирования: сравнительный анализ//Журнал российского права – 2009.- №12.- С.11.

<sup>66</sup> См.: Айткожин К.К., Сексембаева Е.Т. Актуальные проблемы конституционного регулирования в Республики Казахстан//Вестник КазНУ. - Сер. Юрид. - 2002. - №1. - С.3-5.

сферы конституционного регулирования позволяет ученым установить баланс взаимоотношений между основными компонентами (элементами) политической системы, закрепить формы и порядок взаимоотношений между ними. В частности, это можно наблюдать в установлении баланса интересов в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина (его политических прав), порядке организации высшей власти государства, закреплении и гарантировании принципов федеративного устройства государства и внешне-политической деятельности.

Следующий признак конституционного регулирования - это наличие особого механизма, с помощью которого достигается его практическая составляющая. Современный уровень развития российского государства показывает, что механизм конституционного регулирования представляет собой тот недостающий элемент, который отвечает за эффективность воздействия на общественные отношения, доминирующая роль в котором принадлежит нормам конституционного права. Необходимо констатировать, что произошедшие изменения в юридическом режиме способствовали появлению новых видов субъектов, расширению предмета регулирования общественных отношений, установлению пределов конституционного регулирования и т.д. «Стратегической целью и задачами Конституции РФ, непосредственными результатами явилось закрепление новой модели российской государственности, узаконивание принципиально новой модели взаимоотношений личности и государства, отказ от советской формы власти, закрепление качественно нового типа общественного и государственного строя, признание плюрализма всех форм собственности, политического и идеологического многообразия, утверждение новой системы власти» – дополняет высказанную выше мысль А.А. Микерин<sup>67</sup>. Отмеченное обстоятельство не могло не повлиять на механизм конституционного регулирования. Его наличие в системе теоретических знаний всегда являлось индикатором действенности инструментов (средств, способов и приемов), направленных на достижение целей, заложенных в конституционных нормах, эффективности конституционной технологической схемы регулирования. Более тридцати лет назад в своей докторской диссертации Н.А. Михалева указывала на значимость наличия в структуре конституционного регулирования механизма, отмечая, что «в нем фокусируются основные научные аспекты социалистического государственоведения, обобщается богатейшая практика конституционного развития социалистических стран».<sup>68</sup>

Посредством механизма конституционного регулирования обеспечивается действенность норм Конституции РФ как норм, обладающих высшей юридической силой, прямым действием и широтой применения на всей территории Российской Федерации в сфере основ конституционного

---

<sup>67</sup> Микерин А.А. К вопросу об эффективности конституционного регулирования в современной России// Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2013. - №3. – С.59-60.

<sup>68</sup> Михалева Н.А. Теоретические проблемы советской Конституции: сущность, содержание и форма Дисс.канд.докт.наук – М.,1983 –С.3.



строю, основ правового положения человека и гражданина, организации государственной власти и местного самоуправления.

Механизм конституционного регулирования отвечает на вопросы, каким образом происходит конституционное регулирование общественных отношений (стадии), какие средства, способы и приемы задействованы в этом процессе, на какие виды конституционных норм опирается, достигаются ли цели воздействия. Феномен механизма конституционного регулирования заключается в том, что с его помощью можно отследить многогранный сложный путь конституционного регулирования от нормы Конституции РФ до достижения эффекта воздействия на конкретный вид отношений.

Таким образом, вышеперечисленные признаки характеризуют разнообразные политико-правовые грани этого явления как самостоятельной категории науки конституционного права. К особенностям конституционного регулирования можно отнести такие черты, как всесторонний характер воздействия, политико-юридическая значимость, особый круг субъектов, прямая универсальная природа, целеполагание, циклический характер, особая сфера регулирования и наличие собственного механизма.

Под конституционным регулированием необходимо понимать всестороннее целенаправленное, циклическое политико-правовое воздействие государства на особую сферу общественных отношений при помощи универсального конституционного инструментария, закрепленного в его специфическом механизме.

## **1.2 Характеристика объекта конституционного регулирования**

Одним из ключевых аспектов исследования процесса конституционной регламентации общественных отношений наряду с характеристикой понятия и признаков конституционного регулирования является определение содержания объекта регулирования.

Целесообразность обращения к вопросу объекта конституционного регулирования объясняется, во-первых, сложившейся в юридической литературе неопределенностью в понимании сущности анализируемого понятия, во-вторых - в силу наличия большого количества точек зрения, характеризующих перечень общественных отношений подвергающихся воздействию.

Объект конституционного регулирования как научная категория был в центре внимания ученых-юристов на протяжении различных исторических периодов развития науки конституционного права. В своей корневой сущности он является производным понятием от объекта правового регулирования. Объект конституционного регулирования с объектом правового регулирования связывает единая теоретико-правовая основа. С тех пор, как появилось право, а вместе с ним и правовое регулирование, появились те или иные группы общественных отношений, которые стали предметом регулирования со стороны права с присущими ему методами, способами и т.п.

Теоретическое обоснование «объекта конституционного регулирования» как разновидности объекта правового регулирования в 1960-х годах прошлого века сформулировали И.Е. Фарбер и В.А. Ржевский, которые писали: «объектами конституционных отношений являются власть и суверенитет классов, наций, народа, а также свобода личности. В конституционных отношениях фактически складывается власть классов или всего народа. Конституционные отношения дают ответ, кому принадлежит государственная власть, какой класс является политически господствующим, властвующим»<sup>69</sup>.

Несмотря на то, что советские ученые-юристы значительно продвинулись в раскрытии содержания объекта конституционного регулирования, в юридической литературе существует проблема - представители российской конституционно-правовой науки до сих пор не разграничивают объект и предмет конституционного регулирования. Отождествление данных категорий имеет распространенный характер. К ним очень часто относят одни и те же виды общественных отношений. Это приводит к правовой «путанице» в понимании того, что такое объект конституционного регулирования?

Так, В.Н. Бутылин пишет: «регулируемые конституцией общественные отношения являются объектом (предметом) конституционного регулирования. Пределы такого регулирования по-разному решались и решаются сейчас в теории и практике конституционализма»<sup>70</sup>.

Такой же точки зрения придерживается и Н.А. Михалева, полагающая, что «предмет конституционного права в каждой из стран СНГ - это общественные отношения, составляющие объект конституционно-правового регулирования»<sup>71</sup>, и что «общественные отношения как объект конституционного права коренятся в сущности конституционного строя»<sup>72</sup>.

Разное понимание можно наблюдать у Л.М. Энтина. В частности, он проводит различие между объектом и предметом конституционного права. Он пишет: «в государственно-правовой теории принято проводить различие между объектом и предметом конституционного права. Под объектом конституционного права понимается обычно та сфера или те аспекты общественного бытия, правовое существование и регулирование которых находит отражение в нормах конституционного права. Из всего многообразия правовых институтов вычлняются именно те (как правило, наиболее важные и значимые), которые и составляют объект конституционного права. К их числу принято относить основополагающие принципы конституционного строя, основные права и свободы человека, построение государства и

---

<sup>69</sup>Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. - Вып. 1. - Саратов, 1967. - 295- С.20 . См. также: Ржевский В. А. Советская конституция: сущность и регулирование важнейших отношений развитого социалистического общества // Известия Северо - Кавказского научного центра высшей школы. Общественные науки. - 1977. - № 2. - С. 17-24.

<sup>70</sup>Бутылин В.Н. Учение о конституции. Конституционное право: Учебник / Под ред. проф. В.В. Лазарева. - М.: Новый Юрист, 1998. - С. 45

<sup>71</sup>Михалева Н.А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учебное пособие. - М.: Юрист, 1998. - С. 55.

<sup>72</sup>Михалева Н.А. Указ. раб. - С. 56

публичной власти, условия и порядок ее формирования и функционирования»<sup>73</sup>.

Объект - это любой предмет постижения: материальный или идеальный, покоящийся или изменяющийся, а предмет - всякий объект, выступающий как ограниченный или завершённый. Если проанализировать данные понятия, то можно заметить, что по смыслу предмет уже, чем объект. Еще Ю.И. Гревцов обратил внимание на этот аспект, отмечая, что «предмет – это конкретные области, границы, элементы объекта... то есть понятие предмета уже объекта»<sup>74</sup>. Это же утверждение можно применить и к науке конституционного права. При этом объект и предмет правового регулирования являются материальным критерием разделения системы права на отрасли права.

Рассматривая соотношение объекта и предмета конституционного регулирования с позиции анализа норм Конституции РФ, можно увидеть, что объектами будут служить все целостные области (сферы) государственно-правовой действительности, которые подвергаются воздействию Основного закона, а предметы - это отдельные виды отношений, подвергающиеся конституционной регламентации, взаимосвязанные между собой.

Полагаем, в данном контексте «объект регулирования конституционного права» не тождественен «предмету регулирования конституционного права». В.Е. Чиркин также вместо термина «предмет регулирования» предпочитает употреблять понятие «объект регулирования»<sup>75</sup>.

Нельзя не отметить, что в юридической литературе не все авторы придерживаются понимания того, что предмет конституционного регулирования и объект конституционного регулирования разные понятия. К примеру, казахстанский конституционалист А.А. Черняков, исследуя объекты конституционного регулирования, пишет: «содержание основных общественных отношений как объекта конституционного права раскрывается через категории «право» - «объект» (правообъектность). Если говорить в общем, то данный термин включает в себе объект плюс право на него. Поясняя значение этого термина, добавим, что правообъектность конкретно содержит совокупность материальных, интеллектуальных и иных ценностей, благ, интересов, соединенных с правом на них субъектов (физических и юридических лиц, в том числе государства)»<sup>76</sup>.

Следует отметить, что в вопросах таких дефиниций, как «объект права», «объект правоотношений», «объект правового регулирования» наблюдаются различные подходы, как на доктринальном уровне, так и на уровне

---

<sup>73</sup>Энтин Л.М. Предмет, источники и система конституционного права зарубежных стран. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Под общ. ред. члена-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, проф. Ю.И. Лейбо и проф. Л.М. Энтина. – М.: Издательство НОРМА, 2000. – С. 8.

<sup>74</sup>Гревцов Ю. И. К проблеме правового регулирования //Правоведение. - 1981. - № 1. - С. 52.

<sup>75</sup>См. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2001. – С. 12-14

<sup>76</sup>Черняков А.А. Конституционное право Республики Казахстан: проблемы теории и практики. Теоретические и дидактические материалы. – Алматы: Издательство «ӘділетПресс», 1997, с. 162. С. 7

официального нормотворчества, взгляда законодателя в зависимости от того, в каких отраслях права рассматриваются указанные категории.

Как известно, в теории права по вопросу, например, категории «объект правоотношений» сложились два подхода: монистическая и плюралистическая теория объекта правоотношений. Монистическая теория исходит из того, что объектом правового отношения могут выступать только действия субъектов, поскольку именно действия, поступки людей подвергаются регулированию юридическими нормами и лишь человеческое поведение способно реагировать на правовое воздействие. Соответственно, материальные и нематериальные блага не могут быть объектами правоотношений, поскольку находятся за пределами юридического содержания правоотношения. Плюралистическая же теория объекта правоотношений в содержание данной категории включает не только поведение субъектов правоотношений, но и предметы материального мира; продукты духовного творчества; личные неимущественные блага; результаты поведения участников правоотношений и др.

При анализе категорий «объект права», «объект правоотношений», «объект правового регулирования», на наш взгляд, будет справедливым утверждение, что содержательная сторона объекта правоотношений в той или иной степени экстраполируется и на категорию «объект права». При этом представители цивилистических (частных) отраслей юридических наук, как под объектами права, так и под объектами правоотношений понимают материальные либо нематериальные блага, по поводу которых возникают правовые отношения. Данный подход признается и на уровне официального нормотворчества.

Например, в гражданском праве законодатель объектами гражданского права определяет имущественные и личные неимущественные блага и права, относя к имущественным благам и правам (имуществу) вещи, деньги, ценные бумаги, работы, услуги, объективированные результаты творческой интеллектуальной деятельности и т.п. К личным же неимущественным благам и правам законодатель относит жизнь, здоровье, достоинство личности, честь, доброе имя, деловую репутацию и др.

Что касается категории «объект правового регулирования», то А.А. Черняков дает этому понятию следующее определение: «Не претендуя на завершенность определения, объекты правового регулирования представляются как основные общественные отношения социального, экономического, политического, иного характера, содержащие конституционные правовые интересы участников этих отношений, которые осуществляют их через правопритязания, субъективное право, юридическую обязанность, правообязывание»<sup>77</sup>.

Думается, что в данном случае объект правового регулирования вряд ли отличается от предмета правового регулирования, поскольку автор указанного определения раскрывает содержание данной дефиниции через категорию «общественные отношения».

---

<sup>77</sup>Черняков А.А. Указ. раб. С. 40

Считаем, что категория «предмет конституционного права» через общественные отношения призвана «цементировать», осуществлять своего рода «связку» самого процесса регулирования принципов и институтов конституционного права, т.е. объектов конституционного права. Например, между такими объектами конституционного права, как «гражданство» и «избирательное право» регулирование осуществляется через связь: гражданство - необходимое условие обладания как пассивным, так и активным избирательным правом; или: суверенитет и независимость – необходимые условия для самостоятельной государственности страны и функционирования ее конституционного строя и т.п.

Можно согласиться с мыслью А.К. Айтхожина, который полагает, что «объекты регулирования Конституции и текущего законодательства могут иметь точки соприкосновения, но не являются тождественными»<sup>78</sup>.

О точках соприкосновения данных понятий писал Ю.И. Скуратов в своей работе: «мы полагаем, что понятия «объект конституционного регулирования» и «предмет государственного (конституционного) права» в целом являются совпадающими. Различия связаны со степенью детальности и конкретности регулирования, которая у государственного права несколько выше»<sup>79</sup>.

Действительно, у разнообразных отраслей права прослеживается свой «объект». Не является исключением и конституционное право. В данной отрасли в ряде случаев один и тот же объект является объектом регулирования различных отраслей права. Например, честь, достоинство, неприкосновенность жилища выступают объектом регулирования и охраны как конституционного, так и гражданского и уголовного права.

В то же время некоторые объекты правового регулирования, такие, как основы конституционного строя, гражданство, публичная власть, местное самоуправление и др., в основном, являются объектами регулирования конституционного права.

Во многом поддерживая позицию авторов о том, что «объект конституционного регулирования» и «предмет конституционного регулирования» разные понятия, которые имеют точки соприкосновения, отметим, что в характеристике общественных отношений, подпадающих под воздействие конституционного регулирования, желательно отказаться от использования категории «предмет конституционного регулирования».

Это даст возможность закрепить многогранное понимание анализируемого явления и включить в его содержание принципы, субъекты, объекты социальной действительности, в которых заложен регулятивный потенциал, обусловленный политико-правовым, ценностно-ориентированным

---

<sup>78</sup> Айтхожин К.К. Сущность, основные черты и юридические свойства Конституции Республики Казахстан. Конституционное право Республики Казахстан: Учебник / Сост. д.ю.н., профессор А.Т. Ащеулов. – Алматы: КазГЮА, 2001. – С. 87.

<sup>79</sup> Скуратов Ю.И. Объект конституционного регулирования системы общественных отношений. Конституция СССР и критика буржуазного конституционализма. - Ленинград, 1985. - С.60.

содержанием норм Конституции. На этот аспект вопроса указывают Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин<sup>80</sup>, А.Н. Пугачев<sup>81</sup>.

О множественности сфер конституционного регулирования пишет профессор Г. Сапаргалиев, указывая, что «спектр отношений, регулируемых нормами конституционного права, весьма широк. Он охватывает все сферы жизнедеятельности государства и общества: политическую, экономическую, социальную, культурную и т.д.»<sup>82</sup>. По его утверждению, конституционное право не регулирует указанные отношения во всех их проявлениях и всесторонне. Оно регулирует основополагающие базовые слои (пределы) в указанных сферах<sup>83</sup>.

По мнению И.В. Верещагиной и Е.А. Палыгина, «Конституция охватывает две основные сферы общественных отношений: установление основных прав и свобод человека и гражданина (отношений между человеком и государством, гражданином и государством), регулирование отношений, касающихся устройства государства и государственной власти (властеотношения)»<sup>84</sup>.

Ю.А. Дмитриев и И.В. Мухачев в работе «Понятие, предмет и метод конституционного права Российской Федерации – от исторических истоков до современности» отмечают, что не образует единого целого, а состоит из регулирования общественных отношений в сфере основ конституционного строя и политико-территориального устройства страны, отношений, возникающих в процессе реализации многонациональным народом России государственной власти, а также создания и функционирования образуемых в этих целях выборных органов государственной власти и регулирование отношений в сфере основ правового статуса человека и гражданина и также содержания процесса реализации политических прав и свобод.

Наличие вышеперечисленных точек зрения - это лишь одна сторона анализируемого вопроса, характеризующая широту сфер конституционного регулирования, определяющих сущность объекта конституционного регулирования.

Представляется, что под категорию «объект конституционного регулирования» помимо указанных видов отношений должны подпадать также основополагающие, руководящие идеи, начала, т.е. принципы конституционного права, блага материального и нематериального характера, ценности личности, общества и государства, включая права и свободы человека и гражданина, суверенитет и независимость государственной власти, правовые интересы. Именно они характеризуют особую сферу отношений,

---

<sup>80</sup> Хабриева Т.Я, Чиркин В.Е. Теория современной Конституции – М.,2005 – С.71.

<sup>81</sup> Пугачев А.Н. Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования// Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: Экономические и юридические науки. - 2012. - № 14. - С. 117.

<sup>82</sup>Сапаргалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. - Изд. 3-е, с доп. – Алматы,2007. –С.4.

<sup>83</sup>Сапаргалиев Г. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. Изд. 3-е, с доп. – Алматы,2007. –С.4.

<sup>84</sup>Верещагина И.В., Палыгина Е.А.Конституционное право Российской Федерации: учеб.пособ. - Хабаровск, 2007. - С.7.

область конституционного воздействия, точно раскрывая содержание «объекта конституционного регулирования», его объем. В частности, В.А. Рыжов отмечал, что «нам представляется, что для наименования отдельных видов общественных отношений, подпадающих под регламентацию конституции, более соответствует понятие «объект конституционного регулирования»<sup>85</sup>.

Именно принципам конституционного права отведена роль истоков, которые характеризуют деятельность государства и общества его сферы - политическую, экономическую, социальную, духовную. Так, по мнению Ю.В. Кима «центральным пунктом темы предмета/объекта конституционного регулирования является проблема пределов и глубины регулирования нормами основного закона государства идейно-политических, структурно-функциональных и прочих начал государственности, получающих соответствующее ценностно-нормативное выражение»<sup>86</sup>.

В самом общем виде объект конституционного регулирования составляют принципы, которые служат ориентиром для правотворческой и правоприменительной деятельности в перспективе. Они интегрируют в себе то исходное содержание конституционного регулирования, круга отношений, замысел, представления о которых заложены нормами Конституции РФ.

Им отведена фундаментальная роль укрепления единства норм Конституции РФ и общественных отношений в достижении поставленных целей - это те составляющие конституционного регулирования, которые определяют его начало в воздействии на общественные отношения, его целенаправленность и идеальную конечную цель воздействия. К примеру, в статьях Конституции, посвященных основам конституционного строя закреплено положение о том, что Российская Федерация - является федеративным, светским, правовым государством с республиканской формой правления. В данном случае достижение указанных положений - это идеальная цель конституционного регулирования, те исходные начала государства (стандарты), которые определяют приоритет его функционирования и регулирование отношений в этом направлении на долгие годы. Похожий пример можно привести и касательно конституционных норм о правах и свободах человека и гражданина. Влияние на российскую правовую систему общепризнанных принципов и норм международного права, определяющих права и свободы человека и гражданина, которые действуют на территории Российской Федерации, устанавливая большой объем прав и гарантий личности, привело к формированию общемировых целей конституционного регулирования и их закреплению в нормах Конституции РФ.

В Уставе ООН международное сотрудничество в области защиты прав и свобод человека провозглашается в качестве эффективного средства,

---

<sup>85</sup> Там же. - С. 14

<sup>86</sup> Ким Ю.В. О предмете и объектах конституционного регулирования// Известия АлтГУ. Юридические науки. - 2018. - №3 (101) – С.65.

способствующего поддержанию мира на земле<sup>87</sup>. Закрепление в международно-правовых актах основных международных стандартов в области прав и свобод человека, с одной стороны, позволило государству ликвидировать основные предпосылки произвола и злоупотребления властью, а с другой, учитывая тенденцию российской правовой системы к интеграции с правовыми системами мирового сообщества, делает возможным создание общих «наднациональных» механизмов реализации прав и свобод человека и гражданина. Содержащиеся в нормах международных документов, таких, как: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (ст.4), Международный пакт о гражданских и политических правах (ч.1,2 ст.4, ч.3 ст.12) и мн.др., международные принципы полностью находят свое отражение в нормах Конституции РФ. Этот факт подтверждает приверженность российского государства основополагающему принципу международного права - принципу добросовестного выполнения международных обязательств, что на конституционном уровне имеет большое значение для интеграции России в международное сообщество, способствует формированию институтов правового государства и гражданского общества. Так, в «Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах» в п.2. ст.5 установлено конституционное ограничение на то, что «никакое ограничение каких-либо то ни было основных прав и свобод человека, признаваемых или существующих в какой-либо стране в силу закона, конвенции, правил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в настоящем пакте не признаются такие права или в нем они выражаются в меньшем объеме»<sup>88</sup>.

Объектом конституционного регулирования могут выступать и институты конституционного права, как-то: основы правового положения человека и гражданина; суверенитет и независимость государства; публичная власть; местное самоуправление и др. Значение институтов конституционного права как объектов проявляется в том, что они выступают в виде обобщенной конституционной конструкции, указывающей на однородную взаимосвязанную между собой группу общественных отношений.

Помимо принципов и институтов к объектам конституционного регулирования можно отнести блага разнообразного характера, ценности личности, общества и государства, включая права и свободы человека и гражданина, суверенитет и независимость государственной власти, правовые интересы, находящихся в сфере воздействия конституционного права. Содержание объектов конституционного регулирования специфично и проявляется в том что они участвуют в формировании правомерного поведения субъектов, материальной и духовной реальности, по поводу которой между субъектами складываются отношения, регулируемые нормами

---

<sup>87</sup>См.: Чельшева Г.С. Принципы международного права как основа межгосударственных форм сотрудничества Российской Федерации. Калуга., 2003. С.98-101.

<sup>88</sup> Международное публичное право. Сборник документов. Том 2. М., 1996. С.132.



Конституции РФ<sup>89</sup>. Как отмечает Е.В. Титова, «воздействие конституционных ценностей на поведение индивидов, их общностей и социум в целом представляет собой один из аспектов действия права на общественные отношения, результаты которого впоследствии находят выражение в социальном поведении, практической деятельности их субъектов»<sup>90</sup>.

Оценивая содержательную составляющую объектов конституционного регулирования применительно к отрасли конституционного права, следует отметить, что авторами выделяется довольно обширный их перечень – это коллективы граждан<sup>91</sup>, экономическая сфера<sup>92</sup>, социальная сфера<sup>93</sup>, избирательная система<sup>94</sup>, государство<sup>95</sup>, символы государства<sup>96</sup>.

Можно условно сгруппировать виды объектов конституционного регулирования по блокам. К первому блоку можно отнести блага и ценности в сфере прав и свобод человека и гражданина. Безусловно, основной ценностью и объектом конституционного регулирования является человек, его права и свободы, те идеалы, которые получили свое воплощение в нормах Конституции РФ 1993 года. Так, в статье 2 Конституции РФ говорится, что человек его права и свободы являются высшей ценностью. Основываясь на данной норме, отметим, что она сегодня находит свое воплощение в регулировании отношений, касающихся предоставления: личной свободы и обеспечения неприкосновенности личности (ст.22), политической свободы (ст.32), свободы творчества (ст.44). Эти и многие другие ценности, которые определяют главенствующее место человека как незаменимого элемента государства, нормативный порядок его поведения как интегрирующего компонента государства, проводника его политики, получателя тех конституционных благ, которые провозглашены нормами Конституции РФ.

Второй блок - это отношения в сфере осуществления публичной власти. Объектом регулирования служат отношения в сфере функционирования институтов государства – народовластия, суверенитета, т.е. тех ценностей, которые определяют сущность основ конституционного строя государства и

---

<sup>89</sup> Пугачев А.Н. Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования// Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: Экономические и юридические науки. - 2012. - № 14. - С. 118.

<sup>90</sup> Титова Е.В. Механизм воздействия конституционных ценностей на правомерное поведение субъектов конституционно-правовых отношений// Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. - 2015. - Т. 15. - № 4. - С. 105.

<sup>91</sup> Хабриева Т.Я. Теория современного основного закона и российская Конституция // Журнал российского права. - 2008. - №12. - С.18.

<sup>92</sup> Шаблинский И.Г. Сдержки и противовесы в Конституции РФ: 15-летний опыт применения // Конституционный строй России: пятнадцать лет пути. Труды кафедры конституционного и муниципального права. - М.: ТЕИС, 2008. - Вып. 3. - С. 44-54.; Бильяк О.О. Конституционный характер политики Банка России как объекта государственно-правового регулирования // Банковское право - 2006. - № 4. С. 14-17.

<sup>93</sup> Скуратов Ю.И. Социальное государство: общее и уникальное в конституционной практике России. /Новое в российском и международном праве. - Вып XX. На пути к социальному государству: 15-летие российской Конституции/Под ред. д.ю.н. С.А. Глотова. - М., 2009. - С.12-15.

<sup>94</sup> Потеев Д.М. Государственно-правовая необходимость восполнение пробелов в Конституции РФ/ Актуальные проблемы конституционного развития России: история и современность: Материалы научно-практической конференции. - Архангельск. 2004. - С.16.

<sup>95</sup> Шустров Д.Г. Государство как объект конституционно-правового регулирования// Конституционное и муниципальное право – 2012. - №5. - С. 13-21.

<sup>96</sup> Андреева Г.Н. Символы государства как объект конституционного регулирования// Право и жизнь. – 1999. - №23. - С.158-170.

устройства государства. В данном случае речь необходимо вести о создании фундаментальной ценностно-ориентированной основы регулирования отношений, имеющей внутреннее единство, и определяемой логикой функционирования конституционных норм.

Восприятие в единстве всех вышеперечисленных составляющих объекта конституционного регулирования с большой степенью вероятности позволит определить многогранность объектов конституционного регулирования, истинное их содержание, обоснованное реальным развитием норм Конституции РФ.

Итак, можно с определенной долей условности полагать, что под объектом конституционного регулирования понимаются основополагающие принципы и ценности в сфере основ конституционного строя, функционирования государства и его органов, основ правового положения человека и гражданина и т.д., определяющие направленность регулятивного воздействия Конституции РФ.

К разновидностям объектов конституционного регулирования можно отнести: основополагающие принципы деятельности общества и государства; основы конституционного строя (включая суверенитет и независимость государства, его территориальное устройство, социально-экономические основы); основы правового положения человека и гражданина (включая права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также институт гражданства); публичная власть (куда входят глава государства, парламент, правительство, органы конституционного контроля, органы правосудия); местное самоуправление и др.

### **1.3 Теоретические проблемы определения понятия и видов пределов конституционного регулирования**

Своеобразие сферы конституционного регулирования проявляется в особой политико-правовой природе области государственно-властного воздействия на общественные отношения, области, которая имеет строго очерченные границы, именуемые пределами конституционного регулирования. Одной из существенных теоретических проблем современной науки конституционного права в общем контексте исследования конституционного регулирования является сложившаяся неопределенность в понимании сущности пределов конституционного регулирования, которая препятствует осмыслению фундаментальных основ конституционного регулирования общественных отношений как целостного конституционного явления.

Обращение к данному вопросу в рамках исследования теоретических аспектов конституционного регулирования имеет несколько причин - это отсутствие в юридической литературе современной трактовки понятия пределов конституционного регулирования и устранение существующего теоретического пробела в классификации пределов конституционного регулирования.

Начнем исследование с того что в общем смысле в толковом словаре В. Даля под «пределами» понимается «начало или конец, грань, раздел, край, рубеж или граница»<sup>97</sup>. В словаре русского языка С.И. Ожегова «предел» определяется как «пространственная или временная граница чего-либо, последняя крайняя грань, степень чего-либо»<sup>98</sup>. Похожее по смыслу определение можно найти и в современных словарях русского языка под редакцией А.М. Чехомоненко<sup>99</sup> и В.В. Лопатина, Л.Е. Лопатиной<sup>100</sup>.

Анализируя указанные определения понятия «предел», можно предположить, что вышеперечисленные авторы сходятся во мнении, что пределы - это временные или пространственные границы многообразных явлений реальной действительности (отношений, правовых норм). Представляется, что категория границы является тем ключевым понятием, с помощью которого раскрывается природа правовых пределов, в общем, и пределов конституционного регулирования, в частности.

Современная юридическая наука содержит различные подходы к определению правовых пределов как самостоятельных правовых явлений. Они рассматриваются в нескольких аспектах: как границы социального пространства<sup>101</sup>, границы государственно-властного вмешательства в разнообразные сферы общественных отношений<sup>102</sup>, границы властного государственного вмешательства, в рамках которых осуществляется или может осуществляться правовое регулирование общественных отношений<sup>103</sup>, четко фиксированные рубежи и зоны совместной деятельности разных субъектов права, воздействие системы юридических средств на общественные отношения с целью их упорядочения<sup>104</sup>.

Общим, что объединяет подходы авторов к определению правовых пределов, является указание на обусловленные определенными факторами нормативные границы государственно-властного вмешательства государства при помощи норм права в разнообразные сферы общественных отношений, определяющие с помощью системы юридических средств и способов меры возможного и должного субъектам правоотношений.

Пределы конституционного регулирования производны от пределов правового регулирования, являясь их видовой разновидностью, они связаны с ними непосредственным образом. Схожи они по содержанию и по целеполаганию. Но при этом пределы, определяемые предметом, методом конституционного регулирования имеют свои особенности.

---

<sup>97</sup> Даль В.И. Толковый словарь русского языка. Современная версия. - М.: Изд.-во Эксмо, 2005. С.521.

<sup>98</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов/Под ред. Н.Ю. Шведовой. - 19 изд., испр. . - М.: Рус. Яз. 1987.С.471

<sup>99</sup> См.: Современный толковый словарь русского языка/Авт.-сост. А.Н. Чехомоненко. - Мн.: Харвест, 2007.С.502

<sup>100</sup> Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Русский толковый словарь. - 5-е изд., стереотип. - М.: Рус. яз.,1998.С.499.

<sup>101</sup> См.: Червонюк В.И. Элементарные начала общей теории права: учеб. пособие для вузов - М.,2003 - С.79.

<sup>102</sup> См.: Сырых В.М. Теория государства и права: учебник - М.,2007 - С.156. Лазарев В.В. Сфера и пределы правового регулирования// Государство и право - 1970. - №11. - С.38-44.

<sup>103</sup> См.: Пьянов Н.А. Актуальные проблемы теории государства и права: Учеб. пособие. - Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 2007. - С.228-229.

<sup>104</sup> См.: Герасимова Н.Р., Володина Т.А. Пределы правового регулирования: вопросы теории и практики// Социально-политические науки. - 2013. - №4. -С.17.

Вопрос об исследовании понятия и особенностей пределов конституционного регулирования впервые был затронут учеными-юристами в 1950-1970 годах XX столетия. В 70-80 годы проблема определения пределов конституционного регулирования активно исследовалась в трудах В.Н. Кудрявцева, Б.Н. Топорина, Н.А. Михалевой, Л.А. Морозовой, О.О. Миронова, М.А. Шафира и мн.др.

В частности, Н.А. Михалева связывала необходимость исследования пределов конституционного регулирования с «установлением границ, соответствующих эволюционному развитию государства, сложившимися внешнеполитическими обстоятельствами, общим уровнем правовой надстройки»<sup>105</sup>. На отсутствие теоретических разработок пределов конституционного регулирования указывали Л.А. Морозова и О.О. Миронов. «В связи с новизной и сложностью исследуемого вопроса, вопрос об определении пределов конституционного регулирования исследован бегло и схематично» - утверждала Л.А. Морозова<sup>106</sup>.

Близок к определению сущности пределов конституционного регулирования в тот исторический период был О.О. Миронов, который отмечал, что определение пределов конституционного регулирования основывается на необходимости «очерчивания комплекса тех общественных отношений, которые представляют собой предмет государственного права»<sup>107</sup>. Безусловно, если посмотреть в корень анализируемого предмета исследования, то можно увидеть, что вопрос определения пределов конституционного регулирования тесно связан с предметом и сферой регулирования. Можно задаться вопросом, какое они имеют отношение? Ответ на него можно найти в научных работах теоретиков права, которые высказывая схожие мысли, отмечали, что предмет указывает на конкретные виды (группы) отношений, подвергающихся воздействию, а сфера - та среда (область) в которой происходит процесс воздействия<sup>108</sup>.

Поясним, что в данную конституционную среду могут входить отношения, которые урегулированы нормами Конституции, и отношения, которые могут и должны быть урегулированы при помощи конституционных средств, способов и приемов. Е.В. Белякович, отмечая, что «конституционное право непосредственно регулирует конкретные отношения, складывающиеся в области организации и деятельности органов государственной власти. Одновременно оно устанавливает ряд принципиальных положений, которые служат юридической базой всего российского законодательства. В частности, Конституция Российской Федерации закрепляет признание и защиту равным образом в нашем государстве частной, государственной, муниципальной и

<sup>105</sup> Михалева Н.А. Социалистическая Конституция (проблемы теории). – М., 1981. – 127 с.

<sup>106</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование в развитом социалистическом обществе/Под ред. В. Полякова. - Саратов.,1982. - 126с./ Рецензия Л.А. Морозовой //Советское государство и право. - 1983. - №12. - С.128.

<sup>107</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование в развитом социалистическом обществе/Под ред. В. Полякова. - Саратов.,1982.- С.20.

<sup>108</sup> См.: Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. - М., 2001. - С. 316; Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. - М., 1961. - С. 19.

иных форм собственности»<sup>109</sup>. Обозначенные автором виды отношений, как и другие разнообразные виды отношений, имеют границы, в рамках которых осуществляется конституционное регулирование. На необходимость их детального очерчивания применительно к разнообразным видам отношений писал О.О. Миронов. Единственным недостатком его точки зрения являлось то, что он не обозначил значимость сферы и остановился лишь на описании предмета конституционного регулирования.

Таким образом, можно с уверенностью сказать, что в 70-80 годы ученые, по сути, были близки к пониманию сущности пределов конституционного регулирования.

К сожалению, после выхода научных работ вышеперечисленных авторов долгие годы вопрос характеристики пределов конституционного регулирования не являлся предметом освещения учеными-юристами в области конституционного права. Лишь с обретением Российской Федерацией независимости появляются научные работы С.А. Авакьяна, Ю.А. Юдина, М.В. Баглая, О.Е. Кутафина, Е.И. Козловой, А.А. Ефремова и мн.др. в которых исследуются разнообразные аспекты пределов конституционного регулирования – характеризуется его цель, указывается на наличие отдельных проблем в их исследовании, в частности, отсутствие определения понятия, характеристики видов пределов в условиях их расширения.

К примеру, С.А. Авакьян обращает внимание, что при определении пределов важно точно определить цель воздействия. По его мнению, в основе установления пределов конституционного регулирования должно лежать оптимальное соотношение целей воздействия Конституции РФ на общественные отношения не только как политического документа, но и как нормативного правового акта, устанавливающего основы функционирования государства и общества<sup>110</sup>. «Конституционные нормы воздействуют на участников (субъектов) отношений – отмечает автор - устанавливая основы их статуса, предпосылки, а то, и достаточно определенные правила функционирования. Что, в каком объеме, каким образом и в какой последовательности отразить в конституции - сложный вопрос. По политическим целям конституция должна отразить сегодняшнюю политическую организацию (политическую систему) страны и стать основой ее дальнейшего развития. Но, будучи документом юридическим, конституция достигает указанных целей специфическими средствами, присущими ей как правовому акту, закону» - отмечает автор<sup>111</sup>.

Ценностью точки зрения С.А. Авакьяна является косвенное указание на многоплановый характер конституционного регулирования и его пределов. Безусловно, автор солидарен с устоявшейся позицией о том, что установление пределов конституционного регулирования - это вопрос дискуссионный требующий разрешения в рамках теоретико-правовых исследований. Но он,

---

<sup>109</sup> Белякович Е.В. Понятие и пределы правового регулирования//Сибирский юридический вестник.- 2006.- №4(35) – С. 7.

<sup>110</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М: РЮИД, «Сашко», 2000.

<sup>111</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М: РЮИД, «Сашко», 2000.

как и О.О. Миронов, подошел к исследованию пределов конституционного регулирования с позиции анализа предмета, не указав на кардинально изменившуюся сферу отношений. При этом нельзя не признать, что известный ученый обратил внимание на необходимость детализации объема, содержание конституционного регулирования, что представляется важным в условиях процесса расширения границ регулирования.

Во многом факт расширения пределов подтверждают Ю.А. Юдин, Е.Б. Крутько и А.А. Ефремов. Они отмечают разнообразные грани этого процесса. Так Ю.А. Юдин и Е.Б. Крутько придерживается позиции, что расширение пределов обусловлено объективными процессами развития современного общества и государства, а также мирового сообщества<sup>112</sup>, а А.А. Ефремов связывает расширение с процессом конституционализации правового регулирования<sup>113</sup>.

Отметим что, авторы, во многом описывая существующие современные тенденции развития Конституции РФ и ее теоретических положений, указывают на необходимость формирования новых подходов к характеристике пределов конституционного регулирования, основанных на результатах эволюции конституционного права как науки. В их работах есть те причины, которые позволяют понять, почему долгое время пределы конституционного регулирования не были предметом научного исследования. Ответ, оказывается, кроется в политизированности категориально-понятийного аппарата, его изменчивости и зависимости от идеологии элиты. Как отмечает по этому поводу А.Н. Пугачев, автор научной статьи «Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования», «посредством политического инструментария находящиеся у власти могут реализовывать свои устремления во всех остальных областях: национализировать либо приватизировать промышленность; устанавливать либо отменять смертную казнь; регулировать деторождение; запрещать либо разрешать многопартийность; решать языковые, национальные, межэтнические проблемы; менять одну форму правления на другую и т.п. И очень часто все эти важнейшие акции сопровождаются предшествующими, сопутствующими или последующими конституционными реформами»<sup>114</sup>.

Все это время научная общественность анализировала, прогнозировала, предлагала свои пути эффективности действия конституционных норм и по «крупницам», шаг за шагом, теоретически очерчивала границы их действия применительно к различным видам общественных отношений, сферам жизнедеятельности общества и государства. Осторожность ученой

---

<sup>112</sup> См.: Юдин Ю.А. Предмет и пределы конституционного регулирования // Российский конституционализм: проблемы и решения. Материалы Международной конференции. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1999. - С. 122; Крутько Е.Б. Конституция в системе законодательства Российской Федерации // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. - 2015. - № 1 (55). - С. 84.

<sup>113</sup> Ефремов А.А. Предмет и пределы конституционного регулирования: анализ нового научного макета Конституции/ В сборнике: Развитие России и конституционное строительство: теория, методология, проектирование материалы Всероссийской научной конференции. ред.-изд. группа: С.С. Сулакшин (рук.) и др.- М., 2012.- С. 105-116.

<sup>114</sup> Пугачев А.Н. Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования// Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: Экономические и юридические науки. - 2012. - № 14. - С. 117.

общественности объяснима, ведь в период становления конституционной практики регулирования в любом современном государстве существуют риски. На наличие разнообразных рисков в этом процессе указывали О.Е. Кутафин, Е.И. Козлова. Они подчеркивали, что к решению вопроса определения пределов нужно подходить с осторожностью, учитывать все существующие риски. Так, по их мнению, «Конституция должна устанавливать такие пределы государственной власти, которые вообще исключали бы возможность ее вмешательства в сферу гражданского общества. Однако в наше время, по мере развития общественных отношений, процесс саморегулирования в рамках гражданского общества настолько усложнился, что вмешательство государства облегчает это саморегулирование. Правда, существует опасность чрезмерности государственного вмешательства, что может свести на нет пользу, которую оно приносит. Вот почему «задача конституции всякого конституционного государства сегодня состоит в установлении пределов государственного вмешательства в сферу общественного саморегулирования для того, чтобы это вмешательство не смогло нанести вред институтам и механизмам саморегулирования, действующим в рамках гражданского общества»<sup>115</sup>.

М.В. Баглай в своей точке зрения солидарен с мнениями О.Е. Кутафина и Е.И. Козловой. Он также указывает на существующие риски в установлении пределов конституционного регулирования, которые нельзя игнорировать. В частности, автор отмечает, что «из самой структуры и содержания Конституции государству исходят определенные указания экономического и социального характера. Но эти указания не создают какой-то идеологически определенный общественный строй и не пытаются определять принципы гражданского общества. Они только устанавливают пределы вмешательства государства в общественную жизнь и его обязанности по отношению к людям»<sup>116</sup>.

Несмотря на прогрессивность идей авторов, они не дают четкого представления о том, какой смысл вкладывать в содержание этого понятия. Близка к пониманию сущности пределов конституционного регулирования точка зрения Б.С. Эбзеева, который указал на них как на границы государственно-властного вмешательства в сферу конституционных отношений. По мнению Б.С. Эбзеева, под пределами конституционного регулирования следует понимать «границы признаваемой и защищаемой Конституцией свободы»<sup>117</sup>.

О пределах конституционного регулирования как границах пишет и В.В. Маклаков, отмечая, что «проблема пределов весьма важна. Эти границы регулирования можно установить только теоретически».<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. - М., 2004. - С.45.

<sup>116</sup> Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. - 6-е изд., изм. и доп. - М. : Норма, 2007. - С.20.

<sup>117</sup> Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник для студентов вузов/Под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. - 5-е изд. перер. и доп. М., 2012. С.13

<sup>118</sup> Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: учебник для юрид. вузов и факультетов - М., 2006 - С.59.

Признавая мнения ученых, в основе которых лежит опора на теоретические догмы представителей правовой науки, представляется необходимым расширить содержание данного понятия за счет включения отличительных особенностей конституционного регулирования, описания их роли (предназначения) в процессе конституционного регулирования. И на это есть ряд причин, на характеристике которых остановимся подробнее.

Во-первых, пределы конституционного регулирования закрепляют условия (объективные и субъективные), обеспечивающие соблюдение принципа достаточности в конституционном регулировании. Устанавливая баланс между императивными и диспозитивными нормами, пределы конституционного регулирования обеспечивают действенность процессу регулирования. Как подчеркивает Н.С. Бондарь, «в современном мире главным является поиск баланса между ценностями публичного характера, с одной стороны, и личными, частными ценностями - с другой. В формализованном, нормативно-правовом выражении - это проблема соотношения суверенной государственной власти и свободы, которая прямо или косвенно пронизывает всю систему конституционного регулирования, «присутствует» в каждом конституционном институте, каждой норме и статье Конституции. В этом смысле нахождение баланса власти и свободы составляет главное содержание теории и практики современного конституционализма»<sup>119</sup>.

Во-вторых, пределы конституционного регулирования определяют границы целесообразности регулирования отношений, входящих в его предмет. Конституционное регулирование в силу специфики предмета воздействует лишь на те виды отношений, которые составляют основу ценностей, провозглашенных в нормах Конституции РФ. К их числу можно отнести - свободу, демократию, законность, государственное единство, разделение властей, равноправие народов и т.д. Именно защита этих и других конституционных ценностей придает конституционному регулированию особое положение, отличает его от других регуляторов, наполняя процесс конституционного регулирования особым содержанием, отграничивая сферу конституционного от иных видов регулирования. Значение пределов конституционного регулирования в том, что они очерчивают разумные границы вмешательства государства в различные сферы, которые объективно нуждаются в установлении границ регулирования, определяют порядок установления допустимости воздействия на сознание субъектов.

В-третьих – они определяют границы государственно-властного вмешательства в сферу конституционного регулирования. Пределы тесно связаны со сферой, т.е. областью потенциальных конституционных отношений, которые подпадают под воздействие норм Конституции РФ. На этот аспект обращают внимание О.В. Белянская, М.Т. Баймаханов. По сути, они пишут об одном и том же, отмечая связь конституционного регулирования с нормами Конституции, сложность и взаимозависимость друг с другом. Так,

---

<sup>119</sup> Бондарь Н.С. Ценности конституционализма в условиях глобализации современного мира //Вестник тверского государственного университета. Вып.15. Серия «Право». 2009. №2.С.27.



по мнению О.В. Белянской «особенность конституционного регулирования связана с юридической природой Конституции, имеющей в системе правовых актов наивысшую юридическую силу и служащую правовой основой для развития всех без исключения отраслей российского права»<sup>120</sup>.

Казахстанский ученый М.Т. Баймаханов писал, что «в настоящее время преобладает представление о наличии в конституции, помимо отмеченных норм, определенного перечня программных положений, направленных на утверждение новых общественных отношений, в том числе и тех, которые пока, в действительности, отсутствуют или только складываются»<sup>121</sup>.

В настоящее время в России можно наблюдать расширение сферы конституционного регулирования, в которую в данный исторический период времени входит достаточно широкий круг отношений, имеющих для страны принципиально важное значение - коренных отношений и связей, определяющих основы конституционного строя, отношений, определяющих основы правового статуса человека и гражданина, его права, свободы и обязанности, отношений, определяющих порядок взаимодействия федеральных органов государственной власти с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, отношений, определяющих основы правового положения органов государства и отношений, определяющих основы местного самоуправления в Российской Федерации.

Именно с помощью пределов конституционного регулирования устанавливаются правила организации государственной власти, границы и рамки прав и полномочий субъектов конституционных правоотношений. Приведем несколько примеров, подтверждающих высказанную мысль. В главе 1 Конституции в шестнадцати статьях закреплены основополагающие правила функционирования конституционных институтов – института прав и свобод человека и гражданина (ст.3), непосредственной и представительной демократии (ст.3), федерализма и т.д.

Одним из примеров является то, что Конституция РФ впервые закрепила положения о том, что ни один гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства вопреки его желанию, о единстве экономического пространства и свободе заниматься гражданам любыми видами экономической деятельности, если она не противоречит нормам действующего законодательства, о государственной защите форм собственности, разграничения государственной власти и местного самоуправления и т.д. Именно данные правила радикально расширили сферу конституционного регулирования, придали ему то своеобразие, которое отличает его от других видов правового регулирования.

Сфера конституционного регулирования позволяет, устанавливая границы государственно-властного вмешательства, очертить совокупность тех видов общественных отношений, которые нуждаются в опосредовании. На

---

<sup>120</sup> Белянская О.В. Механизм непосредственной реализации прав и свобод личности: Дисс...канд.юрид.наук. Тамбон.,2003.С.59.

<sup>121</sup> Баймаханов М.Т., Аюпова З.К., Ибраева А.С. Становление правового государства и конституционный процесс в Республики Казахстан: Монография. - Алматы. КазГЮА, 2001. С.92.

этот аспект вопроса не раз указывал в своих решениях Конституционный Суд РФ, который за период своей практики вынес большое количество решений, в которых, так или иначе, затрагивались вопросы защиты конституционных прав и свобод граждан<sup>122</sup> приведения в соответствие с нормами Конституции РФ отдельных положений федеральных законов<sup>123</sup> и т.д.

Обозначенная Конституционным Судом РФ сфера конституционного регулирования обладает несколькими особенностями – она отличается особой широтой и охватом наиболее важных видов отношений, регулированием общественных отношений в различных отраслях жизнедеятельности государства и т.д.

В сферу конституционного регулирования сегодня включаются новые виды отношений, не свойственные конституционному регулированию ранее.

З.М. Мусалова на примере анализа процесса регулирования экономической сферы указывает на такую особенность, как «направленность конституционного регулирования на построение социально-ориентированной экономики», отмечает появление новой сферы конституционного регулирования<sup>124</sup>. Е.И. Отюцкая отмечает на необходимость конституционного регулирования такой сферы, как предпринимательская деятельность<sup>125</sup>. И.А. Минникес предлагает расширить сферу конституционного регулирования включением в нее регулирование права собственности. В частности, по его мнению, этот опыт уже используется многими европейскими странами - Испанией, Германией, Швецией<sup>126</sup>.

---

<sup>122</sup> См. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1.7 и части 4 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 4 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» и пункта 4 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности» в связи с жалобами граждан А.И. Залютдинова, Н.Я.Исмагилова и О.В. Чередыняк: Постановление Конституционного Суда от 14 июня 2018 г. №23-П// <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision337506.pdf> (Дата обращения 22.06.2018 г.); Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дацко Олега Вячеславовича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 4121 и частью третьей статьи 4125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 29 мая 2018 года №1363-О// <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision338681.pdf> (Дата обращения 22.06.2018 г.).

<sup>123</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда от 24 декабря 2012 года №32-П//<http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision118883.pdf> (Дата обращения 22.06.2018 г.).

<sup>124</sup> Мусалова З.М. Состояние и проблемы конституционного регулирования экономических отношений в Конституции Республики Дагестан// Вестник Дагестанского государственного университета. -2011. – Вып.2. – С.148.

<sup>125</sup> Отюцкая Е.И. К вопросу о конституционном регулировании предпринимательской деятельности в России/ В сборнике: Информационные системы и технологии как фактор развития экономики региона/II Международная научно-практическая конференция. – 2013.- С.122-125.

<sup>126</sup> Минникес И.А. Нормы-установления и нормы-гарантии в конституционном регулировании права собственности (теоретико-компаративистский анализ) / В сборнике: Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы ежегодной Международной научной

Существующие мнения указывают на происходящий в Российской Федерации процесс трансформации сферы конституционного регулирования. Это приводит к тому, что реальная сфера деятельности конституционного регулирования очень часто выходит за его установленные рамки.

Таким образом, с учетом выделенных особенностей под пределами конституционного регулирования предлагается понимать обусловленные сферой конституционного регулирования разумные (обоснованные), строго очерченные нормами Конституции РФ границы государственно-властного вмешательства в разнообразные виды общественных отношения, составляющие его предмет.

Как и любое другое явление, пределы конституционного регулирования разнообразны.

Основываясь на содержании норм Конституции РФ, пределы конституционного регулирования можно классифицировать по таким критериям, как предмет, сфера, метод и способ воздействия конституционного регулирования. С помощью данных видов отделяется область конституционного воздействия от иных областей правового регулирования. Подробнее остановимся на их характеристике.

Пределы конституционного регулирования по такому критерию, как предмет, сфера регулирования, подразделяются на общественные отношения в сфере прав и свобод человека и гражданина (ст.17-64 Конституции РФ); федеративного устройства (ст.65-79 Конституции РФ); пределы, устанавливающие границы деятельности Президента РФ (ст.80-93); Федерального собрания РФ (ст.94-109 Конституции РФ); Правительства РФ (ст.110-117 Конституции РФ); судебной власти и прокуратуры (ст.118-129 Конституции РФ).

Пределы конституционного регулирования в сфере основ конституционного строя Российской Федерации основываются на нормах главы 1 Конституции РФ. Закрепление в нормах Конституции РФ положений главы 1 Конституции РФ направлено на обеспечение принципа разделения властей с использованием системы сдержек и противовесов. Это позволило на федеральном уровне установить правовые барьеры, препятствующие осуществлению государственной власти в иной форме, кроме как в форме государства, закрепленной в Конституции РФ. Несмотря на то, что в Конституции РФ нет прямого указания на нормы Конституции РФ как способы ограничения государственной власти, установленной законом, данное положение находит конкретизацию в деятельности Конституционного Суда РФ.

В своих решениях Конституционный Суд РФ указывает на необходимость осуществления законодательного регулирования с соблюдением принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, предполагающего сохранение разумной стабильности в правовом

регулировании и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм. Так, в своем Постановлении от 6 июля 2018 года «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос» он в подтвердил следованию правилам регулирования отношений, признав в своем решении «пункт 1 части 3 статьи 311 АПК Российской Федерации, не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – он не препятствует пересмотру по новым обстоятельствам вступившего в законную силу судебного акта арбитражного суда по заявлению лица, в связи с административным иском которого положенный в основу этого судебного акта нормативный правовой акт признан недействующим судом общей юрисдикции, вне зависимости от того, с какого момента данный нормативный правовой акт признан недействующим»<sup>127</sup>.

Значимым для политического развития государства является предел конституционного регулирования, закрепленный в ч.5 ст. 13 Конституции РФ. Его суть сводится к конституционному регулированию отношений, связанных с запрещением создания и деятельности общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности государства, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой и религиозной розни. Государство, устанавливая границы, препятствует их созданию в антигосударственных целях. С помощью предела конституционного регулирования строго обозначается круг оснований, не допускающих создание и деятельность общественных объединений в Российской Федерации.

Пределы конституционного регулирования в сфере прав и свобод человека и гражданина устанавливают допустимые границы государственного вмешательства. Они содержатся в ч.2 ст.19, ч.2 ст.20, ст.21, ч.2 ст.23, ч.1 ст.24, ст. 25, ч.3, ч.2 ст.30, ст.32, ч.2 ст.34, ч.3 ст.35, ч.2 ст.37, ч.1 ст.40, ч.1 ст.47, ч.1 ст.50, ч.1 ст.51, ч.2 ст.54, ч.2 ст.55, ч.3 ст.56, ч.1 ст.61 и ч.2 ст.63 Конституции РФ. Их особенностью является то, что они, закрепляя единые конституционные стандарты регулирования отношений, предотвращают произвол в отношении личности со стороны органов государственной власти, должностных лиц, отдельных категорий граждан, исключают угрозу состояния хаоса, непредсказуемости в анализируемых областях взаимодействия государства и личности.

Достаточное количество пределов конституционного регулирования отражено и в главе 3 Конституции РФ «Федеративное устройство». Они закреплены в ст. 74, ч. 3 и 5 ст.76 Конституции РФ. Значимость пределов

---

<sup>127</sup> По делу о проверке конституционности пункта 1 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Альбатрос»: Постановление Конституционного Суда от 6 июля 2018 года №29-П//[http://doc.ksrif.ru/decision/ KSRFDecision341614.pdf](http://doc.ksrif.ru/decision/KSRFDecision341614.pdf) (Дата обращения 11.07.2018 г.)

конституционного регулирования, установленных в ст.74 Конституции РФ, определяется тем, что они устанавливают запрет субъектам федерации на установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий, препятствующих свободному перемещению товаров, услуг и финансовых средств, вводя при этом строго конституционно очерченный перечень оснований, при которых возможно ограничение перемещения товаров и услуг на территории Российской Федерации. Эти пределы закрепляют единые равные правовые экономические условия для всех субъектов правоотношений, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории Российской Федерации.

В своей теоретико-правовой сущности анализируемый предел направлен на обеспечение единства экономической системы государства. Он во многом корреспондируется с конституционными нормами, регулирующими отношения в части предоставления права гражданам на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности (ч.1 ст.34 Конституции РФ) и права на частную собственность (ст.35 Конституции РФ).

Анализируя содержание пределов конституционного регулирования необходимо отметить, что они направлены на установление запретительных и ограничительных границ деятельности субъектов по изданию конституционных норм, устанавливающих таможенные границы между ее частями и актов, ограничивающих свободу субъектам предпринимательской деятельности (за исключением случаев, предусмотренных нормами отраслевого законодательства).

В нормах Конституции РФ присутствуют пределы конституционного регулирования, которые устанавливают границы деятельности Президента РФ. Они содержатся в главах о Президенте РФ (ч.3 ст.90, ст.92, ч.3 ст.81, ч.3 ст.92, ст.93 Конституции РФ); о Федеральном Собрании РФ (ч. 4 ст.95, ч.2 ст.97, ч.3 - 5 ст.109 Конституции РФ); о Правительстве РФ (ст.110-114 Конституции РФ); о судебной власти и Прокуратуре РФ (ч.3 ст.118, ч.2 ст.122, ч.2 ст.123 Конституции РФ).

По сфере конституционного регулирования пределы конституционного регулирования делятся на предметные пределы и инструментальные пределы конституционного регулирования. Особенностью предметных пределов конституционного регулирования является то, что они отграничивают разнообразные сферы отношений, регулируемые элементами системы конституционного права - институтами и подотраслью избирательного права. Возникает вопрос: чем пределы конституционного регулирования, определяющие границы институтов конституционного права, отличаются от пределов подотраслей конституционного права? Каковы критерии отграничения одного от другого? Границы их деления весьма условны: отличием является однородность регулируемых отношений. На эту особенность в своей работе обращают внимание Л.В. Андриченко и А.Е. Постников, указывая, что для «правового института характерна более «глубокая специализация», относительно узкий по сравнению с подотраслью

круг регулируемых общественных отношений»<sup>128</sup>. Пределы конституционного регулирования, закрепленные в институтах, основываются на особенностях предмета и метода конституционного регулирования отдельных видов общественных отношений, подлежащих воздействию, а подотрасли конституционного права - на закономерностях установления границ видам отношений, входящих в разнообразные институты конституционного права.

К числу предметных пределов конституционного регулирования можно отнести пределы, установленные в следующих институтах - институте основ конституционного строя, правового положения человека и гражданина, федерализма, парламентаризма и т.д. Так, в ч.2 ст. 21 Конституции РФ института правового положения содержится предел, препятствующий проведению в Российской Федерации в отношении граждан пыток, насилия, разнообразных видов форм жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения.

Пределы конституционного регулирования направлены на регулирование отношений и такой подотрасли конституционного права, как избирательное право. В зависимости от содержания конституционных норм, определяющих сущность разнообразных институтов избирательного права, они устанавливают границы реализации норм, имеющих универсальное значение и распространяющих действие на разнообразных субъектов избирательных отношений независимо от вида выборов и референдума. В частности, это касается таких институтов, как принципы избирательного права, ответственность за нарушение избирательных прав, избирательные системы.

Инструментальные пределы конституционного регулирования фиксируют набор тех средств и способов, которые используются для установления границ регулирования определенных разновидностей отношений, в упорядочении которых государство заинтересовано. Инструментальные пределы можно разделить на пределы, установленные средствами конституционного регулирования и пределы, установленные способами конституционного регулирования (запретами, ограничениями и дозволениями, обязывания). С помощью конституционных средств государство отделяет область конституционного регулирования от иных сфер воздействия на общественные отношения (в частности, отраслевых) и очерчивают границы действия норм конституционного права. В установлении пределов конституционного регулирования средства направлены на установление строго оформленных конституционных границ в рамках, которых определяется допустимая для государства модель взаимоотношений человека государства и общества. По мнению А.Е. Постникова, «наличие границ обусловлено рядом обстоятельств, в частности историческими особенностями развития правовой системы в Российской Федерации в различные периоды»<sup>129</sup>.

<sup>128</sup> Андриченко Л.В., Постников А.Е. Институты конституционного права - М., 2013 – С.12

<sup>129</sup> Постников А.Е. О конституционно-правовом методе регулирования// Журнал российского права.- 2012. – №12.- С.34.

К сожалению, приходится констатировать неоцененность значения пределов конституционного регулирования в юридической литературе.

Безусловно, их наличие в системе юридических знаний позволяет определить конкретные границы государственно-властного вмешательства в отношения, которые государством признаются значимыми. В данном случае, в силу специфики сферы речь идет о довольно обширном круге отношений, которые в любом случае будут урегулированы нормами права. К их числу можно отнести отношения по обмену ценностями (материальными и нематериальными), отношения по властному управлению обществом, отношения по обеспечению правопорядка. Именно данные виды отношений указывает в своей работе Р.З. Лившиц.<sup>130</sup> Разделение пределов конституционного регулирования по сфере позволяет очертить внешние и внутренние границы пространства, области регулирования. В данном случае пространство пределов ограничено лишь содержанием конституционных норм, а также их функциональной направленностью.

Представляется, что значимость деления пределов конституционного регулирования по такому критерию, как метод, позволяет проследить особенности конституционного инструментария в виде средств, способов и приемов, которые участвуют в установлении границ, а также направленность государственно-властного вмешательства в поведение субъектов.

По такому критерию, как способ конституционного регулирования пределы можно разделить на «запретительные пределы», «ограничительные пределы», «дозволительные пределы». В нормах Конституции РФ они фиксируются в виде словесных символов, т.е. посредством устных или письменных знаков естественного языка (слов, предложений), «запрещено», «ограничено», «не должен», «не имеют права», «не может», «не допускается». Примеров вышеперечисленных пределов конституционного регулирования достаточно. Они могут быть выражены прямо либо косвенно.

К запретительным пределам конституционного регулирования можно отнести нормы, исключаящие создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой и религиозной розни (ч.5 ст.13 Конституции РФ) и т.д.

Примером использования формулировки «ограничено» являются нормы ч.3 ст. 55, ч.3 ст.56, ч.2 ст. 74 Конституции РФ. Так, в ч.3 ст.74 Конституции РФ указывается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

---

<sup>130</sup> Теория права: учебник / под ред. Р. З. Лившиц. – Москва: БЕК, 1994. –С.94.

В ч.3 ст.56 устанавливается ограничение на то, что не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 - 54 Конституции Российской Федерации.

В ч.2 ст. 74 закреплено положение о том, что ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

В ч.3 ст.15 Конституции РФ закреплён предел конституционного регулирования, направленный на ограничение действия в Российской Федерации неопубликованных законов. Он призван обеспечить подлинность принимаемых компетентными государственными органами Российской Федерации либо путем референдума нормативных правовых актов, воспрепятствовать изданию в государстве двойных, скрытых документов, и внесению в них после принятия смысловых корректировок после принятия.

Дозволительный предел конституционного регулирования в нормах Конституции РФ выражается словами «может», «вправе», «допускается».

Так, согласно ч.2 ст.27 Конституции РФ каждый может свободно выезжать за пределы и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. В ч.3 ст. 35 Конституции РФ устанавливается предел конституционного регулирования, согласно которому принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Слово «вправе» используется для установления пределов конституционного регулирования, направленных на предотвращение посягательства со стороны кого-либо на имущество граждан (ч.2 ст.35 Конституции РФ); использования республиками, входящими в состав Российской Федерации права устанавливать свои государственные языки (ч.2 ст. 68 Конституции РФ) и т.д.

В ч.2 ст.22, ч.1 ст.123, ч.2. ст.131 Конституции РФ используется термин «допускается». С его помощью устанавливаются прямые границы, позволяющие совершение действий только с учетом тех обстоятельств, которые обозначены в решении суда (ч.2 ст.22 Конституции РФ), нормах действующего отраслевого законодательства (ч.1 ст.123 Конституции РФ) или основаны на мнении субъектов конституционных правоотношений (ч.2. ст.131 Конституции РФ).

Существуют виды пределов конституционного регулирования, наличие которых обуславливается анализом содержания норм Конституции РФ. Они в тексте закреплены словами «законно», «в соответствии с федеральным законом», «ничто». В большинстве случаев они вытекают из смысла конституционной нормы. По мнению И.А. Кравца, действующая в стране конституция с помощью эшелонированного и многоуровневого конституционного законодательства, может распространять свое регулирующее воздействие на всю систему права и законодательства. В этом случае снижается потребность в конституционных поправках, так как различные уровни конституционного законодательства могут интегрировать



правовые инновации, в значительной степени изменяющие содержание конституционного права<sup>131</sup>.

Так, в ст. 2 Конституции РФ провозглашается, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью». Указанная формулировка свидетельствует о нацеленности российской Конституции не только на регулирование взаимоотношений человека и государства, но и на обеспечение достаточно широкого поля для самостоятельности человека в условиях, когда движущей силой его деятельности являются его индивидуальные интересы. «Государство объявляет, что оно намерено воздерживаться от вмешательства в отношения, складывающиеся в гражданском обществе, - пишет А.С. Автономов - более того, оно берет на себя обязательства ограждать такие отношения вообще от чьего-либо незаконного вмешательства»<sup>132</sup>.

К примеру, в ст. 21 Конституции РФ в ч. 1 сформулирован предел, направленный на защиту личности от различных посягательств на ее достоинство. В частности, указывается, что ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности. Под термином «ничто» законодатель подразумевает законодательно закрепленный предел, исключающий причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства кем-либо в отношении лица. Несмотря на то, что он напрямую не сформулирован в нормах Конституции РФ, его действие в государстве подкрепляется системой отраслевых норм, регулирующих отношения в данной сфере. Похожие пределы конституционного регулирования можно встретить в нормах, регламентирующих свободу мысли и слова, право на отдых и т.д.

Существуют в нормах Конституции РФ пределы конституционного регулирования, которые выражаются словом «законно». Их виды закреплены в ч.1 ст.27, ст.57 Конституции РФ. Данная формулировка устанавливает конституционные границы субъектам, пребывающим на территорию Российской Федерации в обход норм Конституции РФ и действующего законодательства, субъектам, не желающим оплачивать налоги и сборы. Как и предел, закрепленный в ч.1 ст. 21 Конституции РФ, они также напрямую не находят отражение в ее нормах. Под законностью в данном случае понимается законодательно очерченные государством правила – ограничения, при соблюдении которых субъекты могут воспользоваться данными правами и свободами в полном объеме. Эти ограничения основаны на нормах международных правовых актов, ратифицированных Российской Федерацией.

Дозволительные пределы конституционного регулирования в нормах обозначаются словосочетанием «в соответствии с федеральным или федеральным конституционным законом». Они во многом носят отсылочный характер, и детальное регулирование отношений осуществляется в нормах отраслевого законодательства. Указанные в них виды общественных

---

<sup>131</sup> Кравец И.А. Конституция 1993 года как нормативная основа российского конституционализма // Конституция Российской Федерации и проблемы построения демократического общества и правового государства: доклады международной научно-практической конференции, посвященной 15-летию принятия Конституции ( 10-11 декабря 2008 г., г. Новосибирск.) - Новосибирск: СибАГС, 2009. - С. 21.

<sup>132</sup> Автономов А.С. Частноправовые начала в Конституции – В кн.: Конституция: сравнительно-правовое исследование /Отв. ред. В.А. Туманов//Труды института государства и права РАН. - 2008. - №6. - С.60.

отношений не могут регулироваться никак иначе, как на основании конкретных источников конституционного права, указанных в гипотезах норм Конституции РФ. Так ч.2 ст. 59 Конституции РФ строго очерчивает границы конституционного регулирования отношений в сфере определения порядка введения на территории Российской Федерации чрезвычайного положения. Ч.3 Ст.41 Конституции РФ отсылает к нормам федеральных законов, в которых определяются пределы наложения ответственности за сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей.

По принадлежности к субъектам пределы конституционного регулирования можно подразделить на адресные и компетенционные пределы.

Адресные пределы конституционного регулирования устанавливают границы круга лиц, подпадающих под воздействие конституционного регулирования – граждан, общественных объединений, субъектов предпринимательской деятельности. Большая часть этих пределов содержится в главе 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». Согласно ч.3. ст. 32 Конституции РФ «не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда». В данной норме содержится предел, устанавливающий границы, препятствующие участию в избирательном процессе граждан, имеющих судимость, недееспособных граждан, которые в силу объективных либо субъективных жизненных обстоятельств, повлекших появление либо развитие психических заболеваний или слабоумия, не могут понимать значения своих действий, руководить ими либо нести ответственность за их совершение.

Компетенционные пределы конституционного регулирования направлены на установление границ субъектам – государственным органам, входящим в систему разделения властей и органам, функционирующим за ее пределами. Их в нормах Конституции РФ содержится достаточное количество. Они, в основном, закреплены в главах, посвященных Президенту РФ, Федеральному собранию РФ, Судам и прокуратуре.

В частности, это касается установления конституционных барьеров, препятствующих изданию им указов и распоряжений, противоречащих нормам Конституции РФ и федеральным законам (ч.3 ст.90 Конституции РФ), незаконному нахождению им в должности (ч.3 ст.81, ст.92 Конституции РФ), применению в отношении него неконституционного порядка отрешения его от должности в обход тех правил, которые предусмотрены нормами Конституции РФ (ст.93 Конституции РФ).

Таким образом, пределы конституционного регулирования общественных отношений - это обусловленные объективными и субъективными условиями границы государственно-властного вмешательства в общественные отношения, входящие в его предмет, возникающие по поводу организации государственной власти, предоставления прав и свобод человека и гражданина, функционирования органов местного самоуправления. Нормы Конституции РФ являются источниками для их действия. Именно посредством

конституционных норм устанавливаются границы вмешательства государства в различные сферы, детализируются виды отношений, которые объективно нуждаются в установлении границ регулирования, определяется порядок установления допустимости воздействия на сознание субъектов. Основываясь на содержании норм Конституции РФ пределы конституционного регулирования можно классифицировать на виды по таким критериям, как сфера, метод и способ воздействия конституционного регулирования. С помощью данных видов отделяется область конституционного воздействия от иных областей правового регулирования.

#### **1.4 Теоретические проблемы определения методов конституционного регулирования**

В современный период поэтапной трансформации конституционного законодательства Российской Федерации, связанного с реформированием многих жизненно важных сфер общества и государства, вопрос о методах конституционного регулирования как никогда актуален. В настоящее время на высоком государственном уровне признается необходимость выработки адекватного времени набора средств, приемов и способов, соответствующих эволюционному развитию государства.

С теоретической точки зрения характеристика вопросов, связанных с уяснением смысла методов конституционного регулирования затрагивает два аспекта.

Во-первых - это определение значения этого понятия, которое сегодня явно недооценивается. Рассуждая о значении метода конституционного регулирования, В.Д. Ломоновский констатирует: «если предмет еще иногда рассматривается, поскольку нужно отвечать на вопросы, что представляет собой наука конституционного права и каков ее предмет, то метод конституционного регулирования, можно сказать, находится за пределами научного знания»<sup>133</sup>. Это породило существование научных идей и концепций, отражающих субъективные взгляды на указанную проблему. В юридической литературе метод конституционного регулирования принято рассматривать двояко как основной критерий отделения отрасли конституционного права от иных отраслей права и как составную часть конституционного регулирования. В данном исследовании он будет характеризоваться как составная часть конституционного регулирования, понятия, характеризующего самостоятельный инструментальный, представленный в виде средств, способов и приемов, при помощи которых достигается цель конституционного регулирования.

Находясь в связке с предметом и объектом конституционного регулирования, методы позволяют идентифицировать арсенал конституционных средств, участвующих в воздействии на общественные

---

<sup>133</sup>См.: Ломоновский В.Д. О методе конституционного регулирования//Журнал российского права. – 1998 - №4/5 – С.91.; Прудентов Р.В. Метод в праве: исторический обзор подходов к проблеме//Конституционное и муниципальное право. – 2014.- №8.- С.3-9.

отношения. По этой причине в юридической литературе имеются различные мнения на этот счет: от отсутствия целесообразности его выделения из числа других научных категорий до точки зрения, что наличие этого понятия необходимо в категориально-понятийном аппарате науки в силу указания специфики (системы) тех конституционных инструментов, которые используются для регулирования общественных отношений. Этот научный спор продолжается уже на протяжении длительного времени (начиная с 1970 годов XX века), учеными-юристами приводятся различные доводы в пользу той или иной позиции. Данную дискуссию можно наблюдать в работах С.А. Авакьяна<sup>134</sup>, В.В. Лазарева<sup>135</sup>, В.Д. Ломоновского<sup>136</sup>, А.Л. Миронова<sup>137</sup>, С.А. Прудникова<sup>138</sup>, А.Е. Постникова<sup>139</sup>, И.А. Умновой<sup>140</sup>, В.Е. Чиркина<sup>141</sup> и мн. др. Поставить общую точку в вопросе, что понимать под методом конституционного регулирования, им так и не удалось. В этой связи принципиальное значение приобретает поиск научной истины в определении понятия «метод конституционного регулирования».

Во-вторых, другой, не менее сложной и нерешенной, проблемой в определении методов конституционного регулирования является вопрос их классификации. Это обстоятельство породило разнообразие мнений по вопросу деления их на виды (выделяется от трех до шести видов методов). С учетом этого обстоятельства классификация методов конституционного регулирования также нуждается в научном уточнении.

Начнем исследование с понятия «метод конституционного регулирования». Метод конституционного регулирования - это категория, не новая для юридической науки. Основа, корневая сущность этого понятия находится в общей теории права, в которой авторами успешно используются понятия «метод» и «методы правового регулирования». Отечественная традиция исследования метода в праве зародилась в конце 1930-х годов XX века. В общем смысле «метод» (от греч. *methodos* - путь исследования, способ познания) в энциклопедиях и словарях юридических слов трактуется как «совокупность приемов или операций, направленных на освоение действительности, подчинение решению конкретной задачи»<sup>142</sup>.

Категория метода правового регулирования терминологически обозначена в юридической литературе. Под методом правового регулирования

---

<sup>134</sup>Авакьян С.А. Методы конституционно-правового регулирования и их специфика//Конституционное и муниципальное право.- 2005. - №1.- С.2-7

<sup>135</sup> Конституционное право РФ/ Отв. ред. В.В. Лазарев. – Екатеринбург,1995. – С.17-18.

<sup>136</sup>Ломоновский В.Д. О методе конституционного регулирования// Журнал российского права. – 1998 - №4/5.– С.91-98.

<sup>137</sup>Миронов А.Л. Методы конституционно-правового регулирования//Вестник московского университета МВД России. -2011. -№5.- С.87-89.

<sup>138</sup>Прудников С.А. Конституционное право России: учебник для студентов/Под ред. А.С. Прудникова, В.И. Авсеенко.- М.,2006.- С.10-12

<sup>139</sup> Постников А.Е. О конституционно-правовом методе регулирования// Журнал российского права.- 2012. – №12.- С.34.

<sup>140</sup>Умнова И.А. Конституционное право России: учебник для бакалавров. – М.,2012. – С.16-17.

<sup>141</sup>Чиркин В.Е. Конституция: российская модель.- М.,2004. – С.67-71.

<sup>142</sup> См: Философский энциклопедический словарь/Под ред. Л.Ф. Ильичева, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалева, В.Г. Панова.- М.,1983. – С.364-365.

обычно понимается «совокупность приемов, средств и форм систематического правового воздействия на участников общественных отношений и весь комплекс социальных явлений, образующих предмет отрасли права».<sup>143</sup> Объективным обстоятельством, указывающим на необходимость уточнения понятия «методов конституционного регулирования» служит то, что имеющаяся научная информация о них является недостаточно систематизированной. Это обусловлено, прежде всего, отсутствием в словарях общеупотребительных слов этимологического определения этого понятия.

Упоминание о методах конституционного регулирования можно найти в работах ученых 1950-х годов, таких, как О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский<sup>144</sup> и Л.С. Явич<sup>145</sup>. Они подводят итоги общенаучной дискуссии о системе права и целесообразности применения методов правового регулирования к государственному праву (именно так оно именовалось в тот период. Главным тезисом в отношении методов конституционного регулирования явилось понимание их как общепризнанного, собирательного научного понятия, которое, несмотря на теоретическую схожесть с другими понятиями, позволяет отделить инструментарий отрасли государственного права от иных отраслей права.

Развитие научной мысли эволюционно затрагивает и исследование методов конституционного регулирования. И.Н.Кузнецов<sup>146</sup>, В.О. Лучин, О.О. Миронов, Л.А. Морозова, А.В. Мышкин, С.М. Равин, Я.Н. Уманский, А.А.Югов не раз обращали внимание на понятие методов конституционного регулирования, отводили им отдельное место в своих научных исследованиях. Так, В.Ф. Коток в своей работе «Квалификационные признаки отрасли права», изданной в 1957 году, отмечал необходимость выделения методов конституционного регулирования как критерия отграничения отрасли государственного права от иных отраслей права. С.М. Равин выделял один особый метод, который назвал конституционным методом<sup>147</sup>.

Были в этот исторический период и противники этой позиции. К их числу можно отнести Б.В. Щетинина, который придерживался точки зрения, что в «советском государственном праве используется в основном нормоустановительный метод, заимствованный, как и другие методы, из других отраслей права»<sup>148</sup>. Во многом разделяя точку зрения первой группы

---

<sup>143</sup>См.: Козлова Е.И. Конституция СССР и теоретические основы системы советского государства и права /В кн. Конституция СССР и вопросы теории советского государства и права: Сб. трудов. – М., 1981.-С.5. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. -1998. -№ 8.- С. 66-77; Сорокин В.Д. Правовое регулирование: Предмет, метод, процесс. -М., 2003; Шундииков К.В. Механизм правового регулирования. - Саратов, 2001.

<sup>144</sup>Шаргородский М.Д., Иоффе О.С. О системе советского права//Советское государство и право. – 1957.- №6. – С.104.

<sup>145</sup>Прудников Р.В. Метод в праве: исторический обзор отечественных подходов к проблеме//Конституционное и муниципальное право. – 2014. - №8.- С.3-9.

<sup>146</sup>Кузнецов И.Н. О способах конституционного регулирования общественных отношений в социалистических странах// Труды ВНИИ советского законодательства. – Т.6. – М., 1976. – С.15-30

<sup>147</sup>Равин С.М. Конституционные принципы советского государства (к 40-летию Конституции РСФСР 1918 г.) // Правоведение. – 1958. - № 2. - С. 26-36.

<sup>148</sup>Щетинин Б.В. О понятии предмета государственного права // Правоведение. - Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1963, № 2. - С. 139-148.

авторов, отметим, что, к сожалению, ни один автор не предложил в тот исторический период определение понятия «метод конституционного регулирования». Оно, в основном, рассматривалось как критерий отграничения государственного права от иных отраслей права, а не как совокупность конституционных инструментов, направленных на регулирование конституционными нормами отношений.

Образовавшийся теоретический пробел в этом вопросе попытались восполнить современные авторы. Отмечая в своих исследованиях изменение конституционной основы функционирования государства и, как следствие, наполнение его содержания новыми знаниями, они предложили множество определений методов конституционного регулирования.<sup>149</sup> Это повлекло за собой, в том числе и конкретизацию содержательной стороны понятия методов конституционного регулирования. Представления о методах конституционного регулирования трансформировались от узкого понимания как способов воздействия права на определенный вид или виды общественных отношений<sup>150</sup> либо нормы права<sup>151</sup> до совокупности юридических средств, приемов, посредством которых государственная власть оказывает воздействие на общественные отношения.<sup>152</sup> Существовавшие точки зрения имели свои недостатки. Проявлялись они в том, что одни ученые подменяли способы конституционного регулирования (запреты, дозволения, предписания) - методами<sup>153</sup>, другие - смешивали методы конституционного регулирования с методами отрасли «конституционное право», а также с объектами конституционного регулирования<sup>154</sup>. Переплетение понимания методов как способов, их смешение с другими понятиями еще больше отдалили от понимания их подлинного смысла. Наиболее ярко это проявляется в научных работах, в которых авторы, характеризуя и формулируя определение «методы конституционного регулирования», ограничиваются лишь указанием на понятие и их виды, упуская характеристику отличительных особенностей.

Одна группа ученых сужает понятие методы конституционного регулирования. К числу таких авторов можно отнести С.А. Авакьяна и О.Е. Кутафина. Так, известна трактовка понятия метода конституционного регулирования С.А. Авакьяном, в соответствии с которой методы

---

<sup>149</sup> См.: Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: В 2-х т. – Т.1.- М.,2010.- С.64-75.; Карпов А.В. Конституционное право России: учеб. пособие. – М.,2010. – С.7-8.; Кокотов А.Н. Конституционное право России. Курс лекций: учебное пособие.- 2-е изд. – М.,2013. –С.3-5; Конституционное право: учебник для бакалавров/Отв. ред. В.И. Фадеев.- М.,2013.- С.51. Катков Д.Б. Корчиги Е.В. Конституционное право России/Учеб. пособие/Отв. ред.академик Ю.А. Веденеев. М.,1999. С.6.

<sup>150</sup> См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права. – М.,2002.- С.294.; Теория государства и права: учебник для вузов/ Под ред. проф. О.В. Мартышкина – М.,2007. –С.332.; Теория государства и права/Отв. ред. А.В. Малько.- М.,2009.- С.172.

<sup>151</sup> См.: Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права: учебник для бакалавров. – М.,2013- С.217.

<sup>152</sup> См.: Теория государства и права: учебник/ М.Б. Смоленский. – Изд. 2-е. – Ростов на Дону, 2012. - С.329.; Комаров С.А. Малько А.В.Теория государства и права. – М.,1999. – С.326.

<sup>153</sup> См.: Васильев С.В. Конституционное право России: учебник/ С.В. Васильев, В.А. Виноградов, В.Д. Мазаев.- М.,2010 - С.15-16; Конституционное право зарубежных стран: учебник/Под ред. В.О. Лучина.- 2-е изд. – М.,2009.- С.11

<sup>154</sup> Габричидзе Б.Н, Елисеев Б.П., Чернявский А.Г. Конституционное право современной России: Учеб. для вузов. М.,2001. С.33.См. также: Колюшин Е.И. Конституционное (государственное) право России: Курс лекций. М.,1999. С.6.

рассматриваются как совокупность средств, приемов воздействия права на политические общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.<sup>155</sup>

По мнению О.Е. Кутафина, методы конституционного регулирования – есть совокупность правовых приемов воздействия на общественные отношения, применяемых государственными органами при регулировании этих отношений<sup>156</sup>. Сужает смысл понимания методов конституционного регулирования как только способов и М.Ф. Маликов. Методом конституционного регулирования он считает «способы воздействия норм права на определенный вид общественных отношений, являющихся предметом ее регулирования».<sup>157</sup> В.В. Лазарев также сужает его смысл до понимания как способа регулирования, воздействие норм конституционного права на общественные отношения<sup>158</sup>.

О воздействии на общественные отношения правовых средств пишет А.Л. Миронов, понимая под методом конституционного регулирования определенную систему правовых средств (конституционно-правовых норм, правоотношений), которые обеспечивают достижение желаемых результатов<sup>159</sup>.

На наш взгляд, нежелательно понятие «метод конституционного регулирования» связывать только со способами либо приемами конституционного регулирования или выделять в его составе какой либо один вид методов.

Другая группа ученых характеризует методы конституционного регулирования как совокупность средств и способов, участвующих в воздействии на общественные отношения. В.А. Страшун пишет о методах конституционного регулирования как «совокупности средств и способов, участвующих в нормативно-организационном воздействии на общественные отношения в целях их упорядочения, охраны и развития».<sup>160</sup> На эту же особенность обращает внимание и А.Н. Круглов<sup>161</sup>. Профессор И.А. Умнова понимает под методами конституционного регулирования совокупность приемов и способов воздействия на конституционно-правовые отношения.<sup>162</sup>

---

<sup>155</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России: учебный курс. – В 2 т. – Т.1. – М.,2010. – С.65. См. также: Методы конституционно-правового регулирования и их специфика//Конституционное и муниципальное право. – 2005. - №1. –С.2-5.

<sup>156</sup>Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. – М.,2001. – С.35.

<sup>157</sup>См.: Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. Курс лекций / Маликов М.Ф. - Уфа: Дизайн Полиграф Сервис, 2007. - 321 с.; Маликов М.Ф. Методология изучения правового регулирования в Российской Федерации и содружестве независимых государств // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2001. - № 8: Вып. 1. - С. 91-97; Маликов М.Ф. Основы конституционного права Российской Федерации. Учебное пособие - Уфа: Изд-во БашГУ, 2003. - 240 с.

<sup>158</sup> Конституционное право Российской Федерации/Отв. ред. В.В. Лазарев. – Екатеринбург, 1995.- С.17.

<sup>159</sup>Миронов А.Л. Методы конституционно-правового регулирования//Вестник Московского университета МВД России. – 2011. - №5. – С.87.

<sup>160</sup> См.: Конституционное право зарубежных стран: В 4-х томах. Т.1-2.Часть общая: учебник/Отв. ред. В.А. Страшун.- М.,1999.-С.12-13.

<sup>161</sup> Круглов А.Н. Конституционное право Российской Федерации. - Норильск,2010.- С.7.

<sup>162</sup> Умнова И.А. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для бакалавров. – 2-е изд. перераб. И доп. – М.,2013. –С.21. См. также: Конституционное право России: Учебник под ред. Г.В. Мальцева– Изд.2-е переработ. – М.,2010. – С.17.

Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги методами конституционного регулирования считают совокупность и сочетание (систему) способов и приемов юридического воздействия норм права на общественные отношения<sup>163</sup>.

Во многом такая позиция с лексической точки зрения является оправданной, так как эти понятия являются схожими по смыслу, но отличающимися по назначению, они соотносятся как общее (методы) с частным (способы). Метод конституционного регулирования по своему содержанию шире способов, так как характеризует особое сочетание взаимосвязанных между собой средств, определяющих его направленность.

Общим является цель воздействия на общественные отношения, отличием - преобладание отдельно взятого метода в регулировании отношений, эффективность действия которого призваны обеспечить другие методы.

А.В. Карпов пишет о методах как о совокупности специфических приемов, способов и средств воздействия на участников общественных отношений, регулируемых этой отраслью права.<sup>164</sup> А.С. Прудников считает методы конституционного регулирования совокупностью специфических приемов, способов и средств воздействия на субъекты конституционно-правовых отношений со стороны государства (его органов) с помощью правовых норм<sup>165</sup>.

А.И.Казанник предлагает более расширенный вариант понятия методов, который имеет много общих черт с определением методов правового регулирования. К юридическим приёмам, средствам, способам как элементам методов конституционного регулирования он добавляет «формы нормативного воздействия отрасли права на общественные отношения, которые складываются в процессе определения устоев общества и государства, закрепления основ правового статуса человека, личности и гражданина, установления системы, организации и функционирования государственной власти с целью их упорядочения, перевода в оптимальное состояние»<sup>166</sup>.

Проблемы определения понятия методов конституционного регулирования активно исследовались в трудах зарубежных ученых-юристов. Казахстанский ученый К.К. Айтхожин считает методом конституционного регулирования совокупность конституционно-правовых средств воздействия на общественные отношения, применяемых органами государства при регулировании конституционно-правовых отношений.<sup>167</sup>

---

<sup>163</sup>Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие/Отв. ред. Ю.А. Веденеев. – М.,1999.- С.7.

<sup>164</sup> Карпов А.В. Конституционное право России: учеб. пособие./А.В. Карпов. – М.,2010. – С.8

<sup>165</sup> Конституционное право России: учебник для студентов вузов/Под ред. А.С. Прудникова, В.И. Авсеенко – 3-е изд. перер. и доп. – М.,2010. – С.13.

<sup>166</sup>Казанник А.И. Методы конституционно-правового регулирования// Вестник Омского университета. Серия «Право». 2012. - № 3 (32). - С. 42.

<sup>167</sup> Айтхожин К.К. Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан: Дисс...докт.юрид.наук. Алматы, 2008.С.19.



Из приведенных выше определений видно, что одни ученые полагают, что метод конституционного регулирования - это инструмент в руках государства, с помощью которого оно убеждает, принуждает и поощряет субъектов. Другая группа ученых рассматривает методы конституционного регулирования как понятие, сочетающее в себе совокупность разноплановых, но объединенных единой целью конституционного регулирования компонентов, отражающих системные связи между ними и участвующих в воздействии на общественные отношения. Думается, что современное понимание методов конституционного регулирования должно включать в себя обе выделенные выше грани.

Опираясь на мнения ученых-теоретиков конституционного права, под методом конституционного регулирования необходимо понимать основанный на нормах Конституции РФ действенный инструмент, состоящий из совокупности способов, средств и приемов конституционного регулирования, посредством которых оказывается воздействие на конституционные отношения с целью их упорядочения, охраны и развития.

К числу составляющих содержание метода конституционного регулирования можно отнести запретительные, дозволительные, ограничительные, учредительные, поощрительные средства (способы) конституционного регулирования. В системе приемов конституционного регулирования, участвующих в воздействии на общественные отношения, можно выделить приемы, которые обозначили в своей работе А.И. Казанник и А.Н. Костюков - это приемы определения субъективного состава конституционных норм, совокупности юридических фактов, необходимых для приведения конституционных норм в действие, формулирования субъективных прав и юридических обязанностей, установления мер государственного принуждения для их обеспечения и защиты общественных отношений<sup>168</sup>. Их разнообразные виды составляют основу функционирования методов конституционного регулирования, содержание которых за прошедший период претерпело значительные изменения.

Безусловно, в конституционном праве используется не один метод конституционного регулирования, их можно классифицировать по разным основаниям. Следует признать, что применительно к правовой материи практически единодушно ученые высказываются относительно выделения императивного и диспозитивного методов конституционного регулирования. Они отличаются по характеру и содержанию воздействия на общественные отношения. Приведенная классическая конструкция методов конституционного регулирования имеет свою логику, научное значение и сторонников, поддерживающих ее в своих трудах. Охарактеризуем особенности данных видов методов.

Анализ норм Конституции РФ показывает, что преобладающим методом является метод властных предписаний - субординации. Императивный метод

---

<sup>168</sup> Об этом подробнее Казанник А.И., Костюков А.Н. Конституционное право: Университетский курс – В 2-х т. – Т.1. – М., 2016.

конституционного регулирования в своей основе исключает наличие принципа равенства во взаимоотношениях «государство - общество - личность». Его особенностью является то, что в нем преобладает принцип четкого определения полномочий, который позволяет путем оказания воздействия на субъектов добиваться от них совершения юридически значимых, допустимых нормами Конституции РФ, действий.

Так, по мнению Б.С. Эбзеева «в регулируемых конституционным правом общественных отношениях часто проявляется известное подчинение воли управляемых единой управляющей воле, выразителем которой является тот или иной субъект государственной власти. Этот субъект действует так потому, что он выступает от имени государства и выражает публичный интерес»<sup>169</sup>.

Императивные начала находят свое выражение в использовании конституционного приема формулирования субъективных прав и юридических обязанностей, установлении мер государственного принуждения для их обеспечения и защиты общественных отношений. Результатом действия этого приема является регулирование общественных отношений, связанных с порядком формирования органов государства, установления неприкасаемого порядка предоставления прав, свобод и наложения обязанностей на граждан и других субъектов конституционных правоотношений. Происходит это выражение в форме таких способов конституционного регулирования, как конституционные запреты, обязанности, предписания. Они закреплены в положениях глав 1 - 9 Конституции РФ.

К их числу относятся нормы Конституции РФ в сферах организации органов государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, установления равноправия и самоопределения народов, выборов Президента РФ, членов Правительства РФ, депутатов Федерального Собрания РФ, судей, органов местного самоуправления. Данные нормы носят категоричный характер и не подлежат изменению.

В ч.4 ст.111 Конституции РФ установлен порядок роспуска Президентом РФ Государственной Думы РФ, в ч.3. ст.117 - порядок выражения Государственной Думой недоверия Правительству РФ, в ч.1 ст.ст. 121, 122 Конституции РФ - принцип несменяемости судей, их независимость, в ст. 130-132 Конституции - порядок осуществления местного самоуправления в Российской Федерации.

Так, к примеру, в ч.3 ст.6 Конституции указывается, что «гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его». Содержание ряда императивных методов вытекает из смысла конституционных норм. В ч.2 ст. 22 Конституции РФ указывается, что «арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению». Общим, что объединяет вышеперечисленные

---

<sup>169</sup> Конституционное право России: учебник / под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова, В.И. Авсеенко ; 4-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С.16. Об этом подробнее: Миронов А.Л. Методы конституционно-правового регулирования//Вестник Московского университета МВД России – 2011 - №5 -С.88

конституционные нормы, характеризующие императивный метод, является то, что закрепляя конституционно-правовой порядок функционирования органов государства, личности, он не оставляет субъекту правоотношений свободы выбора поведения, а повелевает ему в определенной ситуации поступать в соответствии с правилом поведения, закрепленным в норме Конституции и никак иначе.

Осуществление конституционных обязанностей государством в различных сферах также является специфической формой проявления императивного метода конституционного регулирования. С их помощью устанавливается обязанность субъекта совершать активные действия. Конституционные обязанности предполагают наложение различных по содержанию обязанностей субъектам правоотношений. В Конституции РФ содержатся различные их виды - обязанность обеспечения верховенства Конституции РФ над иными актами законодательства, защиты Конституции РФ, обеспечение реализации конституционных положений, касающихся прав и обязанностей граждан в определенной сфере общественных отношений, а значит, касающихся конкретной государственно-правовой функции.

Императивный метод конституционного регулирования может выражаться и в форме конституционного предписания. Практика действия Конституции РФ показывает, что с помощью конституционных предписаний регулируются общественные отношения, связанные с организацией деятельности разнообразных органов государства и должностных лиц. В отличие от конституционных запретов и обязанностей конституционное предписание принуждает субъектов совершать активные действия предписанные нормами Конституции РФ. Эти действия должны быть совершены лишь в той форме, которая определена в гипотезе и диспозиции конституционного правила. Способ конституционного предписания направлен на установление неприкасаемых правил, определяющих конституционный статус органов государства, должностных лиц, круг полномочий, порядок взаимоотношения между органами государственной власти, а также закрепление поручений органам государства на совершение определенного вида юридических действий. К примеру, в главах с 4 – 8 Конституции РФ конституционными предписаниями регулируются общественные отношения, направленные на закрепление конституционно-правовой природы деятельности разнообразных органов государственной власти.

Так, в ст.80 утверждаются положения, характеризующие особое положение Президента РФ в системе разделения властей как главы государства, гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, защиты суверенитета, независимости и государственной целостности необходимого согласованного баланса функционирования и взаимодействия органов государственной власти. В статьях 86 и 87 Конституции РФ закрепляется особый круг полномочий, связанный с осуществлением Президентом РФ руководства внешней политикой, ведением им переговоров и подписанием международных договоров и ратификационных грамот, принятием верительных и отзывных грамот аккредитуемых при нем

дипломатических представителей, командованием вооруженными силами Российской Федерации, в случае агрессии или угрозы введения на территории государства или отдельных ее местностях военного положения с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе РФ.

Похожие предписания содержатся в статьях 94, 95, 102, 103 Конституции РФ (регламентирующие деятельность и полномочия Федерального Собрания РФ), ст. 110, 144 Конституции РФ (определяющие конституционную природу и полномочия Правительства РФ), ст. 118, 125, 130 Конституции РФ (учреждающие незыблемые положения о судебной системе и природе местного самоуправления в РФ, а также органов государственной власти, не входящих в систему разделения властей).

К видам конституционных предписаний императивного метода конституционного регулирования, закрепляющим поручения органам государства на совершение определенного вида юридических действий, можно отнести предписания, регулирующие отношения, направленные на выделение средств, принятие должностным лицом управленческого решения, назначение или освобождение от должности и т.д. В основном, они находятся в главах Конституции РФ, посвященных регламентации деятельности определяющих конституционный статус органов государства и должностных лиц.

Практика действия норм Конституции РФ показывает, что налицо преобладание императивного метода конституционного регулирования, основанного на принципе «запрещено все, что не разрешено законом». Такое положение можно объяснить конституционной природой развития современного российского государства.

Помимо императивного метода в конституционном регулировании широко используется и метод диспозитивный. В диспозитивном методе конституционного регулирования преобладает прием определения субъективного состава конституционных норм и конституционный способ - дозволение. В системе конституционных дозволений можно выделить два их вида - прямое конституционное дозволение и альтернативное дозволение. Прямое конституционное дозволение характеризуется тем, что с его помощью закрепляется право выбора субъектом единственно возможного варианта поведения. Очень часто данный вид конституционных дозволений связан с регулированием общественных отношений, определяющих порядок реализации полномочий разнообразных органов государственной власти. Степень свободы выбора поведения, сфера осуществления предоставленных им возможностей (осуществления государственных функций) строго определена конституционными пределами. Органам государственной власти дозволяется действовать свободно только в рамках предусмотренных им полномочий. Выходить за установленные конституционными нормами пределы субъекты в лице органов государственной власти и должностных лиц не имеют права. В качестве примера можно привести ч.3 ст.92 Конституции где устанавливается дозволение Президенту РФ, что во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои

обязанности, он имеет право делегировать их временно Председателю Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента Российской Федерации не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации. В ч.3 ст. 66 Конституции РФ содержится норма, позволяющая законодательным и исполнительным органам автономной области, автономного округа, участвовать в принятии федерального закона об автономной области, автономном округе.

В процессе осуществления конституционного регулирования в качестве конституционного средства воздействия часто используется альтернативное конституционное дозволение. Особенностью альтернативного дозволения является предоставление права субъектам совершать действия либо воздержаться от их совершения, т.е. возможности самостоятельного выбора поведения в отдельных ситуациях при реализации конституционных норм. Несмотря на то, что данный вид конституционных дозволений, характеризующих диспозитивный метод, часто встречается в гражданском праве, в конституционном праве его наличие обусловлено регулированием отношений, связанных с обеспечением реализации прав и свобод человека и гражданина, обеспечением их гарантиями государства.

В настоящее время в Российской Федерации наблюдается тенденция усиления роли государства в обеспечении действенности закрепленных в Конституции прав и свобод.

С их помощью государство предоставляет право человеку свободно выбрать, основываясь на своем собственном желании, наиболее приемлемый для него вариант поведения. Так, в ч.2 ст.32 Конституции РФ содержится конституционное дозволение, связанное с закреплением за гражданином права избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления. Анализируя содержание данной нормы, отметим, что в Российской Федерации в отличие от других стран (к примеру, Северной Кореи) никто не принуждает участвовать в реализации данной нормы. Они самостоятельно должны сделать выбор, принимать участие в избирательном процессе или нет, выражать свою политическую волю в качестве избирателя или нет.

Необходимо отметить, что наряду с рассмотренным выше общепризнанным делением методов конституционного регулирования можно выделить наличие иных классификаций методов конституционного регулирования. Их существование в системе научных знаний обусловлено объективной причиной, связанной с включением в Конституцию РФ новых глав. Это обусловило участие государства в таких новых сферах общественных отношений, такие как экономика, избирательное право и т.д.

К такой классификации можно отнести классификацию, предлагаемую В.Е. Усановым и С.В. Хмелевским. В частности, приняв за критерий - зависимость конституционного регулирования от характера содержащихся в них предписаний, к видам методов конституционного регулирования они

относят - управомочивающий метод, методы обязывания, дозволения и запрещения<sup>170</sup>.

В контексте характеристики видов методов конституционного регулирования интересны и классификации, предлагаемые М.Ф. Маликовым и В.А. Страшун. М.Ф. Маликов, характеризуя конституционное регулирование, к их видам относит метод координации, директивный, диспозитивный и учредительный методы<sup>171</sup>.

В.А. Страшун разделяет методы конституционного регулирования на метод субординации и координации, указывая на то, что метод координации в конституционном праве встречается реже<sup>172</sup>.

С.В. Васильева, В.А. Виноградов, В.Д. Мазаев предлагают делить методы на методы императивного регулирования и общих предписаний, к их разновидностям относят методы правового запрета, метод дозволения и метод общих предписаний<sup>173</sup>.

С.А. Шмакова указывает на преобладание такого метода конституционного регулирования, как предписание<sup>174</sup>. Б.С. Эбзеев указывает на наличие такого метода конституционного регулирования, как метод констатации сложившегося порядка отношений, системы государственных органов, обусловленный учредительными свойствами основного закона<sup>175</sup>.

В.В. Лазарев пишет о наличии таких методов конституционного регулирования, как установление прав и возложение обязанностей и ответственности как методов конституционного регулирования<sup>176</sup>. Профессор В.А. Лебедев указывает на наличие в конституционном праве двух методов конституционного регулирования - метода общего и детального нормирования<sup>177</sup>.

Г.С. Сапаргалиев наряду с другими методами конституционного регулирования обозначает такой метод, как признание, используемый, по мнению автора, в основном, для признания прав и свобод человека, метод обязывания, метод запрещения, метод дозволения и метод признания<sup>178</sup>.

О.Е. Кутафин разделял методы конституционного регулирования на три вида: предписание, запрет и дозволение<sup>179</sup>.

---

<sup>170</sup> Усанов В.Е. Конституционное (государственное) право РФ: учебник/ В.Е. Усанов, С.В. Хмелевский.- М.,2003.- С.35

<sup>171</sup> Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. Курс лекций/ М.Ф. Маликов - Уфа: Дизайн Полиграф Сервис, 2007. – С.97

<sup>172</sup> Конституционное право зарубежных стран: В 4-х томах. Т.1-2.Часть общая: учебник /Отв. ред. В.А. Страшун.- М.,2000.- С.12-13.

<sup>173</sup> Васильев, С.В. Конституционное право России: учебник / С.В. Васильев, В.А. Виноградов, В.Д. Мазаев.- М.,2010 – С.6.

<sup>174</sup> Шмакова С.А. Конституционные принципы регулирования межбюджетных отношений в Российской Федерации //Сибирский юридический вестник. – 2006.-№2(29).-С.55.

<sup>175</sup> Эбзеев, Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография / Б. С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2013. – С.124.

<sup>176</sup> Конституционное право: учебник / Отв. ред. В.В. Лазарева.- М.,1999.- С.15.

<sup>177</sup> Лебедев, В.А. Конституционное право Российской Федерации: курс лекций/ В.А. Лебедев: в 2-х ч. Ч.1.- Челябинск, 2012.-С.38.

<sup>178</sup> Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс.-3-е изд., с доп.- Алматы: Жеті жарғы, 2007.-С.5.

<sup>179</sup> Кутафин О.Е. Предмет конституционного права/ О.Е. Кутафин. - М.,2001. –С.38.

А.Н. Круглов пишет, что в конституционном праве преобладает метод общего регулирования, который создает основы для более детального регулирования отношений в отраслевом и специальном законодательстве<sup>180</sup>. В.Е. Чиркин в своей монографии отводит отдельное место классификации методов конституционного регулирования. Он предлагает разделять методы конституционного регулирования на императивные методы упреждения, субординации, запреты, обязывания, запрещения, диспозитивные методы, методы координации, согласования и репрессивные методы<sup>181</sup>.

А.Н. Кокотов предлагает выделение двух видов методов конституционного регулирования - метод общего нормирования и метод детальной регламентации с разнообразным использованием средств<sup>182</sup>. Подобной точки зрения придерживается и Е.М. Ковешников, добавляя к этой классификации методы подробного и исчерпывающего регулирования<sup>183</sup>. О детальном регулировании общественных отношений пишет в своей работе и С.В. Васильева<sup>184</sup>. О свойствах таких преобладающих методов конституционного регулирования, как метод координации и субординации, пишет А.Л. Миронов<sup>185</sup>.

На нормоустановительный метод конституционного регулирования указывал Ю.А. Щетинин<sup>186</sup>. О методе императивно-властного воздействия и его особенностях пишет В.О. Лучин<sup>187</sup>. Н.В. Витрук классифицирует методы конституционного регулирования на методы убеждения, поощрения и принуждения, выделяя в их системе такие способы, как дозвоительные предписания, запрещающие и обязывающие предписания<sup>188</sup>.

Каждый из вышеперечисленных авторами разновидностей методов отличается своеобразием, так как связан с регулированием тех общественных отношений, которые составляют специфику предмета конституционного регулирования. Общим, что объединяет позиции авторов относительно выделения методов субординации и координации, императивного регулирования и общих предписаний, убеждения, принуждения и поощрения, предписания, стимулирования, дозволения, запретов и обязанностей, координации и субординации – это цель, направленная на упорядочение общественных отношений. Они характеризуют грани разнообразных средств воздействия на общественные отношения. Несмотря на наличие разнообразных классификаций видов методов конституционного

---

<sup>180</sup> Круглов А.Н. Конституционное право Российской Федерации./ А.Н. Круглов. - Норильск,2010.- С.38.

<sup>181</sup> Чиркин, В.Е. Конституция: Российская модель/ В.Е. Чиркин. - М.,2004. - С.28.

<sup>182</sup> Кокотов, А.Н. Конституционное право России. Курс лекций: учеб.пособие/ А.Н. Кокотов. - М.,2008. - С.4.

<sup>183</sup> Ковешников, Е.М. Российское конституционное право/ Е.М. Ковешников. - М., 2002 - С.7.

<sup>184</sup> Васильева, С.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. пособие [Текст]/ С.В. Васильева. - Смоленск,2010 - С.6.

<sup>185</sup> Миронов, А.Л. Методы конституционно-правового регулирования / А.Л. Миронов // Вестник Московского университета МВД России.- 2011. - №5.- С.87.

<sup>186</sup> Щетинин, Б.В. О понятии предмета государственного права/ Б.В. Щетинин // Правоведение. - 1963. - № 2. - С. 139.

<sup>187</sup> Конституционное право зарубежных стран: учебник / ред.: В.О. Лучин, ред.: Г.А. Василевич, ред.: А.С. Прудников. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. - С.11.

<sup>188</sup> Конституционное право Российской Федерации: Учебник / Российская академия правосудия; Под общ. ред. Н.В. Витрука. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - С.24.

регулируемого, в своей сущности их деление осталось неизменным. Оно включает схожий с определенным в советский период комплекс средств и способов воздействия на общественные отношения.

Сегодня два имеющихся метода конституционного регулирования – диспозитивный и императивный, представляют собой теоретически обоснованную в трудах теоретиков права конструкцию. При этом нельзя не признать изменение их содержания, расширение сферы их использования применительно к тем видам общественных отношений, которые ранее не являлись частью предмета конституционного регулирования. Как указывалось в специальной части исследования, посвященной предмету и объекту конституционного регулирования, конституционными нормами в настоящее время охватывается более широкий круг общественных отношений. Несмотря на то, что в регулировании общественных отношений преобладает императивный метод конституционного регулирования, безусловно, сегодня требуется проведение работы по разработке классификации, которая расширяла бы существующий набор методов конституционного регулирования. Реалии функционирования государства показывают увеличение средств и способов конституционного регулирования. Это обусловлено сложностью и разнообразным содержанием конституционных правоотношений, нуждающихся в регулировании. Сложившаяся ситуация предполагает поиск оптимальных, отвечающих времени, классификаций методов конституционного регулирования, которые отражали бы реальное состояние процесса конституционного регулирования.

В общем виде современную классификацию методов конституционного регулирования можно представить в виде сохранения классической модели деления на императивный и диспозитивный методы конституционного регулирования с присущими им специфическими средствами и способами, теоретически обоснованными С.С. Алексеевым в своих работах. Предлагается эту классификацию дополнить методами поощрения, признания и учреждения. Выделение этих методов основано на принадлежности средств и способов к отдельным видам новых норм конституционного права.

При этом важным является дифференциация существующих средств и способов конституционного регулирования по принадлежности к отдельно взятому методу – императивному – запреты, обязывания, предписания, диспозитивному – дозволения, поощрительному – поощрения, ограничительному – ограничения. Такой подход позволит собрать воедино выделяемый авторами специфический набор инструментария, при помощи которого осуществляется конституционное воздействие, указать принадлежность к определенному методу.

Охарактеризуем виды методов конституционного регулирования.

Первым методом конституционного регулирования, в добавлении которого нуждается сложившая классификация, является учредительный метод. С его помощью осуществляется первичное конституционное воздействие на общественные отношения. В содержании этого метода выделяются конституционные приемы определения субъективного состава



норм Конституции РФ, а также способы - общее установление и конституционное закрепление.

Действие способа общего конституционного установления направлено на регулирование исходных положений Конституции РФ, определяющих конституционную природу органов государственной власти и местного самоуправления. «Посредством конституционно-правовой формы регулирования общественных отношений государство закрепляет основы конституционного строя страны, основы правового статуса личности, основы правового положения органов государства и местного самоуправления и обеспечивает охрану этих важнейших устоев и институтов государственного и общественного устройства» – отмечает в своей работе В.Г. Стрекозов<sup>189</sup>.

В частности, вышеуказанным способом обеспечивается конституционный порядок обеспечения разнообразных конституционных норм, определяют положение индивидуальных и коллективных субъектов, устанавливается конституционная система органов государственной власти и должностных лиц, общий конституционный порядок их функционирования, порядок взаимодействия в системе разделения властей, виды актов издаваемые ими. Так, учреждая в ст. 10 Конституции РФ конституционную систему органов государственной власти и их деление на законодательные, исполнительные и судебные органы, государство используя учредительный метод определяет состав органов государственной власти, действующую систему разделения властей.

Способ конституционного закрепления направлен на регулирование отношений, связанных с конкретизацией конституционных норм, составляющих основы институтов конституционного права. Он способствует формированию конституционной основы регулирования разнообразных видов общественных отношений. Так, например конституционными нормами ч.1 ст. 6 Конституции РФ закрепляются незыблемые для государства положения, составляющие основу института гражданства. В данной норме содержится прямое указание на то, что гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения. Значение способа конституционного закрепления применительно к анализируемой норме и видам общественных отношений, подпадающих под действие данной нормы проявляется в том, что, оказывая регулирующее воздействие на сознание и волю граждан, он устанавливает единые, равные для всех, правила приобретения гражданства. Этим обеспечивается незыблемость, безопасность государства, его территориальная целостность и правовой характер, исключается дискриминация граждан, желающих стать гражданином либо утратить гражданство, по признакам национальной, расовой, религиозной и иной принадлежности.

---

<sup>189</sup> Стрекозов, В. Г. Конституционное право: учебник для СПО [Текст] / В. Г. Стрекозов. - 6-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательство Юрайт, 2017. – С.61.

В классификации методов конституционного регулирования поощрительному методу отводится не менее важная роль, чем другим методам. Конституционное поощрение является важным действенным позитивным инструментом конституционного регулирования, основанного на побуждении субъектов к совершению разнообразных активных действий, которые признаются государством и обществом социально полезными. В отличие от других методов конституционного регулирования, в частности, императивного метода, действие метода поощрения преследует цель не установить запрет или обязанность на осуществление каких-либо конкретных действий под угрозой наказания, а побудить субъекта совершить благо, добросовестно выполнить наложенные обязанности, определенные конституционными нормами, нести юридическую ответственность за правонарушения. Субъекты при этом имеют право добровольно выбирать траекторию своего поведения в пользу тех благ, которые они могут получить. Совершение этого поведения является не обязательным, но желательным для общества и государства. При этом полностью исключается наличие контроля действий субъекта со стороны государства. Ему предоставляется широкая (по сравнению с воздействием других конституционных регуляторов) свобода поведения, основанная на мотивировании проявления социально-полезного, позитивного, правомерного поведения. Основываясь на вышесказанной мысли, конституционное поощрение необходимо характеризовать как особый вид методов, направленный на побуждение субъектов к действиям, а не навязыванию конституционной траектории их совершения вопреки воле и их желанию.

Как отмечают Е. Н. Мандрусак, А. А. Шакирова «специфику поощрительного метода можно объяснить, прежде всего, тем, что при использовании адекватных человеческой природе стимулов деятельности и отсутствии жесткого контроля, личности предоставляется большая свобода для проявления инициативы и творческой активности.

Механизм поощрительного воздействия можно рассматривать как своеобразный волеформирующий стимулятор позитивного варианта поведения»<sup>190</sup>. В ст.89 Конституции РФ содержатся нормы, во многом подтверждающие эту мысль. В частности, важным является предоставление Президентом РФ гражданства лицам, имеющим особые государственные заслуги перед Российской Федерацией, осуществление действий по учету заслуг лиц, получающих от имени Президента РФ государственные награды, почетные звания, высшие воинские и высшие специальные звания, помилование лиц, осужденных за совершение правонарушений, которые внутренне осознали свою вину. Осуществление вышеуказанных действий служит примером для разнообразных субъектов добровольно совершать такие правомерные поступки, которые в будущем позволят ему получать закрепленные в нормах Конституции РФ социальные блага.

---

<sup>190</sup> Мандрусак Е. Н., Шакирова А. А. Поощрение как метод правового регулирования// Основные тенденции развития российского законодательства – 2012- №7.- С.9.

В системе методов конституционного регулирования применяется еще один метод – это метод признания. Сущность этого метода проявляется в том, что его действие основывается на использовании такого способа конституционного регулирования, как конституционное признание. Его правовая природа проявляется в признании Российской Федерацией определенного круга прав и свобод человека и гражданина. Так, в ст.2 Конституции РФ государство признает человека, его права и свободы высшей ценностью, а соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. В ч.2 ст.8 и ст.12, ст. 13 Конституции РФ государство признает за собой обязанность защищать равным образом частную, государственную, муниципальную и иные формы собственности, обеспечить реализацию принципа идеологического, политического многообразия и плюрализма, гарантировать местное самоуправление.

С помощью конституционного признания регулируются общественные отношения, связанные с реализацией прав и свобод человека и гражданина. В ч.4 ст.37 Конституции РФ признается право человека на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Одним из методов конституционного регулирования является метод принуждения. Его сущность проявляется в применении и наложении определенного круга принудительных мер в отношении субъектов конституционных правоотношений с целью охраны и защиты конституционных ценностей, провозглашенных в нормах Конституции РФ. С использованием такого способа конституционного регулирования, как конституционное принуждение, регламентируются действия предусмотренные ч.ч. 3 и 4 ст.111 Конституции РФ (порядок утверждения кандидатуры Председателя Правительства РФ Государственной Думой РФ), ч.3 ст.107 Конституции РФ (отклонения проекта федерального закона), ст.117 Конституции РФ (направленных на отмену актов Правительства РФ). В данных конституционных нормах содержится детальный организационно-правовой порядок регулирования общественных отношений в части взаимодействия Президента РФ с исполнительными и законодательными органами государственной власти, а также конституционный алгоритм действий Президента РФ в случае нарушения этого порядка. Президент РФ, согласно установленному порядку, имеет возможность воспользоваться конституционным правом по преодолению несогласия с проводимой им политикой и принудить органы государственной власти поступить определенным образом.

Таким образом, под методом конституционного регулирования необходимо понимать основанный на нормах действенный конституционный инструмент, состоящий из совокупности способов, средств и приемов конституционного регулирования, посредством которых оказывается воздействие на конституционные отношения с целью их упорядочения, охраны и развития.

К числу составляющих содержание видов метода конституционного регулирования можно отнести запретительные, дозволильные, ограничительные, учредительные, поощрительные средства (способы) конституционного регулирования. В системе приемов конституционного регулирования, участвующих в воздействии на общественные отношения, можно выделить приемы определения субъективного состава конституционных норм, совокупности юридических фактов, необходимых для приведения конституционных норм в действие, формулирования субъективных прав и юридических обязанностей, установления мер государственного принуждения для их обеспечения и защиты общественных отношений. В общем виде современную классификацию методов конституционного регулирования можно представить в виде сохранения классической модели деления на императивный и диспозитивный методы конституционного регулирования с присущими им специфическими средствами и способами с добавлением к данной классификации методов поощрения, признания и учреждения.

### **1.5 Способы конституционного регулирования общественных отношений в современной науке конституционного права**

Сегодня «поиски оптимального соотношения между предоставлением необходимой свободы каждому члену общества и разумными ограничениями этой свободы во имя поддержания общественного порядка были и остаются одной из самых сложных, деликатных и актуальных для всех человеческих сообществ социальных проблем».<sup>191</sup> Для формирования и поддержания баланса интересов в обществе должна существовать система правовых средств и способов, по своей эффективности соответствующая уровню социально-экономического, политического развития социума, характеру политической и правовой культуры его субъектов. В указанной системе ведущая роль принадлежит конституционному праву, располагающему собственными правовыми способами, особенности которых обусловлены спецификой предмета и метода конституционного права, а также тех функций, которые оно выполняет в системе российского права.<sup>192</sup>

Обладая особой системой средств и способов, конституционное регулирование с их помощью регулирует различные виды общественных отношений. К числу таких способов можно отнести запреты, ограничения, дозволения, предписания и позитивные обязанности. Установленные

---

<sup>191</sup>Седов Е.А. Информационно-энтропийные свойства социальных систем // Общественные науки и современность. - 1993. - № 5. - С. 100.

<sup>192</sup>См. Мышкин А.В. Способы конституционного регулирования общественных отношений // Советское государство и право. - 1986. - № 12. - С. 97-100; Ковачев Д.А. Предмет, способы и формы конституционного регулирования // Журнал российского права. - 1997. - № 2. - С. 53-62; Кузнецов И.Н. О способах конституционного регулирования общественных отношений в социалистических странах // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. - М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1976. - Вып. 6. - С. 15-28; Ганев С.Д. Конституционное регулирование как способ руководства местными органами власти (на примере СССР и НРБ) // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов института государства и права и юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. - М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1984. - С. 52-53.

государством и обеспеченные его принудительной силой способы, приемы и средства конституционного регулирования оказывают воздействие на особые виды общественных отношений, направленных на защиту общих благ, ценностей, сохранение баланса между интересами гражданина, общества и государства. К их числу можно отнести: регулирование общественных отношений в области охраны и защиты государственного устройства и целостности Российской Федерации, легитимности действующей государственной власти, основных прав и свобод человека и гражданина, их жизни, здоровья, чести и достоинства. На эту особенность указывает и А.А. Югов, отмечая, что «в основе конституционного регулирования общественных отношений лежит воздействие на общественные отношения, системно используются доминирующие классические виды правовых предписаний - запреты, дозволения, ограничения и обязывания».<sup>193</sup>

Сегодня в России существенно актуализировалась потребность в повышении эффективности способов конституционного регулирования, регламентирующих пласт общественных отношений в системе органов государственной власти, в области федерализма, прав и свобод человека и гражданина. Они направлены на упорядочивание различных видов отношений: в уголовном праве - отношений, возникающих в результате преступления<sup>194</sup>, в трудовом – отношений между работодателем и работником<sup>195</sup>.

Многими учеными в области теории права и конституционного права при характеристике того или иного способа, закрепленного законодательно, лишь косвенно затрагиваются вопросы, при проведении исследований не очерчивается их теоретическая основа в конституционном праве, хотя это является важным аспектом в изучении и исследовании любого правового явления.

Установленные государством и обеспеченные его принудительной силой конституционные запреты, ограничения, дозволения и обязывания, определяя внутреннюю закономерность конституционного регулирования, его логическую структуру, оказывают воздействие на общественные отношения, направлены на защиту общих благ, ценностей, сохранение баланса между интересами гражданина, общества и государства.

Как отмечает Н.С. Бондарь, в настоящее время целесообразно выделение, обозначение и устранение отдельных видов противоречий. Во-первых, в условиях плюралистической демократии становится возможным максимальное использование позитивного регулирования социальных противоречий, создание правовых условий для достижения оптимального сочетания, гармонизации противоречивых сторон конфликтной ситуации, которая имеет объективные предпосылки для своего существования. Яркий пример - позитивное, многоуровневое полиструктурное регулирование

<sup>193</sup> Об этом подробно см.: Югов А.А. О методах отрасли российского конституционного (кратологического) права//Конституционное и муниципальное право. - 2010.- №1. - С.11.

<sup>194</sup>См.: Прохоров В.С., Кропачев Н.М., Тарбагаев А.Н.Механизм уголовно-правового регулирования. - Красноярск, 1989.

<sup>195</sup>См.: Шафикова Г.Х., Сагандыков М.С. Конституционные принципы регулирования труда в Российской Федерации. - Челябинск.,2004.

социальных противоречий между государством и гражданским обществом, что находит свое отражение, прежде всего в системе институтов конституционного строя России. Во-вторых, установление норм, ориентирующих на постепенное преодоление различий между сторонами социального противоречия, в том числе - в подходе к решению конкретной конфликтной ситуации (здесь могут быть как поощрительные или обязывающие нормы, так и институты коллизионного права, судебного контроля и т.д.). В-третьих, запретительное воздействие на социальные противоречия и конфликты, которые обнаруживаются не только в виде антиобщественных действий, преступлений, терроризма и т.п., но и, например, захвата власти или присвоения властных полномочий (ч.4 ст.3 Конституции), дискриминации (ч.2ст.19), монополизации или недобросовестной конкуренции (ч.2 ст.34)<sup>196</sup>.

«Способ» в словарях общеупотребительных терминов определяется как действие или система действий, применяемые при исполнении какой-нибудь работы, при осуществлении чего-нибудь<sup>197</sup>.

К числу правовых способов можно отнести запреты, ограничения, дозволения, предписания и позитивные обязывания, регулирующие огромный пласт общественных отношений. Их выделение обосновывается тем, что в юридической литературе достаточно прочно утвердилось мнение ученых о том, что формируя содержание правового регулирования, они входят в его систему. Подмеченные на эмпирическом уровне еще юристами Древнего Рима, развитые в трудах современных ученых, они предстают в качестве элементов регулятивной системы - способов правового регулирования, которым соответствуют четыре разновидности регулятивных норм – запрещающие, управомочивающие, обязывающие, ограничивающие.

Исследуя обозначенные способы конституционного регулирования в системе, определим, на какие именно общественные отношения направлено их действие. В конституционном праве они регулируют общественные отношения в области организации и функционирования государственной власти, прав и свобод человека и гражданина, судебной системы и т.д.

Перечень конституционных запретов, дозволений, ограничений, предписаний и позитивных обязанностей, закрепленных в нормах Конституции довольно широк. Они закреплены в разнообразных главах Конституции РФ.

Так, в главе 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя» закреплены запреты и ограничения: присваивать кому-либо власть в Российской Федерации (ч.4 ст.3), лишать гражданина Российской Федерации гражданства (ч.3 ст.6), устанавливая какую-либо идеологию или религию

---

<sup>196</sup>Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества // Журнал российского права. – 2003. - № 11. - С. 56.

<sup>197</sup>См: Даль В. Толковый словарь. М., 1955. - С.621,647; См. также: Толковый словарь живого русского языка. Спб.,1981.Т.2.С.647-648.Т.2.С.589; Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. - М.,1999. - С. 216; Киреева Е.А., Новикова Ю.С. Словарь категорий и понятий по теории государства и права. - Ч., 2004.- С.17; Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. - М., 1978. - С.754; Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. - С-П.,1998.- С.698.

государственной или общеобязательной (ч.2 ст.13,ч.1 ст.14), создание и деятельность общественных объединений, целью которых является насильственный захват государственной власти (ч.5 ст.13), дозволения, определяющие право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч.2. ст.23.), право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч.2. ст.26.), возможность свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч.4. ст.29.) и т.д.

Относительно характеристики правовых запретов в литературе высказываются различные точки зрения. А.М. Витченко рассматривает запрет как удобный предостерегающий прием<sup>198</sup>, А.В.Малько<sup>199</sup>, К.В. Шундикова<sup>200</sup> характеризуют запреты как государственно-властные сдерживающие средства, А.С. Пиголкин<sup>201</sup>, Ю.Н. Слепченко<sup>202</sup>, Л.С. Явич<sup>203</sup> определяют запреты как средство охраны, Н.Г.Александров<sup>204</sup>, О.С. Иоффе<sup>205</sup> - как форму воздействия на общественные отношения, связывая запреты с правовыми нормами. Аналогичной точки зрения придерживается и Н.В. Витрук<sup>206</sup>.

Большинством ученых правовые запреты рассматриваются как способы правового регулирования общественных отношений, закрепленные в нормах права<sup>207</sup>.

Анализ определений правового запрета как способа правового регулирования, предлагаемых различными авторами, показывает, что практически в каждом из них правовые запреты отождествляются с «воздействием», «предупреждением», «воздерживанием». Но общим, что объединяет все эти дефиниции, является прямое или косвенное признание

---

<sup>198</sup>Витченко А.М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. - Саратов, 1974. - С.108.

<sup>199</sup>Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект). Дисс...докт. юрид. наук. - Саратов.,1995. - С.90; См. также: Курцев Н.П., Гриб В.В. Методология стимулов и ограничений в праве (рецензия на работу Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве.М.,2003.)//Юридическое образование и наука. - 2004. - №4. - С.36.

<sup>200</sup>Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву. «Круглый стол»// Государство и право. - 1998. - №10. - С.52.

<sup>201</sup>Пиголкин А.С. Реформа законодательства: косметический или капитальный ремонт?// Советское законодательство: пути перестройки. - М., 1989. - С.74.

<sup>202</sup>Слепченко Ю.Н. Запреты в административном праве. Дисс. .. канд. юрид. наук. - Воронеж.,2002.

<sup>203</sup>Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. - М.,1961.- С.26.;Он же: Сущность права. - Л., 1985. - С.17.

<sup>204</sup>Александров Н.Г. Правовые отношения в социалистическом обществе. Лекция, прочитанная на юридическом факультете МГУ. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1959.С.11. Там же. С.194; Он же: Сущность права.М.,1950.С.32.; Законность и правоотношения в советском обществе.М.,1955.С.134.

<sup>205</sup>Иоффе О.С. Юридические нормы и человеческие поступки. - М.,1964.- С.26

<sup>206</sup>Витрук Н.В.Конституционное правосудие в России (1991-2001):Очерки теории и практики. - М., 2001. - С.104.

<sup>207</sup>См: Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.,1989.С.64.Братко А.Г. Запреты в советском праве. Саратов.,1979. С.17.; Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юрид. лит,1972.С.57.;Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань., 1990.С.8.; Камышанский В.П. Право собственности на недвижимость: вопросы ограничений. Элиста: АПП «Джангар», 1999.С.133.; Иванова З.Д.Запрещающие нормы в механизме правового регулирования //Советское государство и право. - 1975.- №1.; Радько Т.Н. О роли запретов в правовом регулировании. - Труды ВСШМ.- Вып.1. - Волгоград,1969.

многими учеными запретов как юридических способов, создающих барьеры, очерчивающие границы свободы, предотвращая нежелательное социально-вредное поведение в обществе. Так, С.С. Алексеев считает, что, «воздействуя на определенный вид правоотношений, запреты препятствуют совершению определенного рода действий»<sup>208</sup>. Похожую точку зрения высказывает и В.Д. Сорокин<sup>209</sup>. По мнению А.Г. Братко, «запреты занимают определенное место среди способов правового регулирования, они очерчивают границы правомерности человеческих поступков, определяют пределы свободы человека, за которыми свобода одного человека превращается в свою противоположность, ибо начинается вторжение в свободу других людей»<sup>210</sup>. Похожую точку зрения можно встретить и у В.А. Левчика<sup>211</sup>.

С учетом специфики регулируемых отношений под конституционными запретами необходимо понимать установленные государством способы конституционного регулирования, закрепленные в нормах конституционного права, имеющие императивный характер, направленные на предупреждение и предотвращение совершения субъектами конституционных правоотношений, неправомерных действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения норм Конституции РФ.

Ограничения, как и правовые запреты, в литературе рассматриваются с различных теоретических позиций. Одни авторы рассматривают правовые ограничения как стимулы (А.В. Малько<sup>212</sup>, Ю.В.Тихонравов<sup>213</sup>), другие – как способы обеспечения интересов (Т.Б. Станкевич<sup>214</sup>), изъятия (Б.С. Эбзеев<sup>215</sup>), третьи – как сужение объема субъективного права (В.И. Гойман<sup>216</sup>, А.А. Троицкая<sup>217</sup>), четвертые – как образцы правового поведения (В.В. Борисов<sup>218</sup>), пятые – как юридические средства (М.И. Байтин<sup>219</sup>), а также как изменение содержания или объема действия нормы права (М.А. Нагорная<sup>220</sup>).

Как пишет Н.С. Бондарь, «социальная ценность Конституции определяется, прежде всего, тем, что она является главным нормативно-правовым средством обеспечения свободы личности, основным инструментом

<sup>208</sup> Алексеев С.С. Общая теория права. Т.1.М.,1981.С.296.

<sup>209</sup> Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс//Правоведение.2000.№4.С.41.

<sup>210</sup> Братко А.Г. Запреты в советском праве. Саратов: Изд-во СГУ, 1979. С.14.

<sup>211</sup> Левчик В.А. Конституционные запреты // Современное право – 2011- №8– С.48.

<sup>212</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве//Правоведение. 1998. № 3.С. 44.

<sup>213</sup> Тихонравов Ю.В. Основы философии права. М.: Вестник, 1997.С.76.

<sup>214</sup> Станкевич Т.Б.Ограничение прав собственности на земельные участки: Дисс. канд.юрид.наук. Краснодар., 2003.С.80.

<sup>215</sup> Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву. «Круглый стол»//Государство и право.1998.№10.С.52.

<sup>216</sup> Гойман В.И. Формирование правовой активности личности как составная часть коммунистического воспитания. М., 1988.С.105.

<sup>217</sup> Троицкая А.А. Пределы и ограничения основных прав личности: пределы соотношения понятий// Вест. МГУ. Серия 11. Право. 2007.№3. С.99.; Она же: Государственный суверенитет: ограничение или трансформация содержания?// Конституционное и муниципальное право.2006.№10. С.9.

<sup>218</sup> Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Саратов.,1977.С.69

<sup>219</sup> Нормы советского права. Проблемы теории/Под ред. Байтина М.И., Кабаева В.К.Саратов.,1987.С.23.

<sup>220</sup> «Круглый стол» журнала «Государство и право». Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. 1998. № 7. - С. 37.



упорядочения взаимоотношений человека с обществом и государством»<sup>221</sup>. Свобода человека характеризуется как освобождение личности от воздействия чуждых ей сил, ограничений и насилия (негативная свобода) и как самостоятельная активная деятельность человека (позитивная свобода)<sup>222</sup>. Свобода – это условие полного и всестороннего расцвета личности, при этом различные стороны и аспекты свободы выступают как разные формы выражения и средства совершенствования многогранных качеств, свойств и потребностей индивидуума; пользование индивидуальной свободой есть одно из важнейших человеческих благ<sup>223</sup>.

В отличие от конституционного запрета, конституционные ограничения рассматриваются как закрепленные в Конституции РФ способы правового регулирования общественных отношений, направленные на установление участникам конституционных правоотношений определенных пределов (границ) поведения при непосредственной реализации ими конституционных правомочий.

Значительное количество работ посвящено рассмотрению конституционных дозволений, обязанностей и предписаний<sup>224</sup>. Эти термины используются в отношении права в целом, говоря о праве как о предоставленной либо ограниченной (рамками, пределами, границами) возможности совершать либо воздержаться от совершения субъектом действий<sup>225</sup>.

Различие в определениях этого понятия авторами зависит, в основном, от рассматриваемой сферы жизнедеятельности общества, государства, личности. Конституционные обязанности в сфере прав и свобод исследуются Н.С. Бондарем<sup>226</sup>, А.В. Должиковым<sup>227</sup>, В.А. Лебедевым<sup>228</sup>, В.В. Лапаевой<sup>229</sup>,

---

<sup>221</sup> Там же. С.38

<sup>222</sup> Там же. С. 12-16.

<sup>223</sup> Рудинский Ф.М. Личность и социалистическая законность. Волгоград, 1976. С. 8-9.

<sup>224</sup> См.: Общие дозволения и общие запреты в советском праве / Алексеев С.С.; Ред.: Плеханова Л.А. - М.: Юрид. лит., 1989. - 288 с.; Зубков А.И., Рыбаков В.А. Дозволения в уголовно-исполнительном законодательстве // Вопросы совершенствования нормативного регулирования деятельности органов внутренних дел. Сборник научных трудов. - Уфа: Изд-во Уфим. ВШ МВД России, 1991, Ч. 2. - С. 13-19; Макарецев А.А. Дозволения, запреты и позитивные обязывания в избирательном режиме: проблемы метода правового регулирования // Государственная власть и местное самоуправление. - М.: Юрист, 2008, № 1. - С. 6-8; Соловьев Д.Н. Дозволения и запреты в практике применения должностными лицами уголовно-процессуальных норм // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики. Сборник научных трудов (по материалам VII международной заочной научно-практической конференции, состоявшейся 17 октября 2008 г.) в 2-х ч. - Киров: Филиал НОУ ВПО «СПбИВЭСЭП», 2008, Ч. 2. - С. 232-235

<sup>225</sup> См.: Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект): Дисс. ... докт. юрид. наук. Саратов., 1995. С.97; Матузов Н.И. О категориях «субъективное право» и «юридическая обязанность» в свете современного правового развития // Личность и власть (конституционные вопросы): Межвузовский сборник научных работ. Ростов – на – Дону. Саратов. 1995. С.28; Новиков М.В. Сущность конституционных ограничений правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2005. №9. С.31.; Подмарев А.А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Саратов., 2001. С.5; Черданцев А.Ф. Толкования права и договора. Ч 2. Е., 2002.

<sup>226</sup> Бондарь Н.С. Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ) / Бондарь Н.С. - М.: Викор-Медиа, 2006. - С.22.

<sup>227</sup> Должиков А.В. Конституционные критерии допустимости ограничения основных прав и свобод: Дисс... канд. юрид. наук. Тюмень., 2003.

<sup>228</sup> Лебедев В.А. Ограничение политических прав и свобод граждан в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2004. №2. С.20.

Г.А. Гаджиевым<sup>230</sup>, Б.С. Эбзеевым<sup>231</sup>, С.В. Пчелинцевым<sup>232</sup>, В.И. Круссом<sup>233</sup>, административные – Б.Т. Базылевым<sup>234</sup>, В.В.Серегинной<sup>235</sup>, гражданские – В.П. Грибановым<sup>236</sup>, А.А. Савельевым<sup>237</sup>, В. Емельяновым<sup>238</sup> и др.

Правовые дозволения в отличие от иных способов правового регулирования опосредуют различные виды социального регулирования и поэтому для приобретения правового значения должны быть каким-либо образом выражены в праве. Они «приобретают юридический характер и становятся юридическими дозволениями тогда, когда они выражены в действующем праве - в особых управомочивающих нормах или же в комплексе юридических норм».<sup>239</sup> Их сущность проявляется в приоритетности волевого характера действий и их содержания над формой, в допущении любой формы, за исключением прямо запрещенной, в логической схеме построения норм права.

Под конституционными дозволениями нами понимаются способы конституционного регулирования, носящие диспозитивный характер, направленные на предоставление субъектам права на совершения действий при реализации ими закрепленных в Конституции прав и свобод. В конституционно-правовых отношениях они выражаются, в основном, в субъективных правах личности на собственное активное поведение, предполагая ее возможность применить или воздержаться от применения предусмотренного конституционной нормой права варианта поведения.

В правовой литературе отмечается, что дозволениям «в строгом смысле этого слова характерна не просто мера возможного поведения, а преимущественно такая мера, которая состоит в возможности выбрать вариант своего собственного поведения, проявить активность, реализовать свой интерес и свою волю»<sup>240</sup>.

---

<sup>229</sup> Лапаева В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. №7. С. 13.

<sup>230</sup> Гаджиев Г.А. Основные экономические права (сравнительно-правовое исследование конституционно-правовых институтов России и зарубежных стран): Дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 267.

<sup>231</sup> Эбзеев Б.С. Ограничение конституционных прав: понятие и пределы // Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву. Ч. 1. Н. Новгород, 1998. С. 6; См. также: Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву. «Круглый стол» // Государство и право. 1998. №10. С. 52.

<sup>232</sup> Пчелинцев С.В. Проблемы ограничения прав и свобод в условиях особых правовых режимов. М., 2006. С. 47.; Он же: Новое законодательство о противодействии терроризму и ограничение прав и свобод граждан // Журнал российского права. 2006. №5. С. 13.

<sup>233</sup> Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М., 2007. С. 244.

<sup>234</sup> Базылев Б.Т. Государственное принуждение и правовые формы его принуждения в советском обществе: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1968. С. 10.; Лившиц Р.З., Никитинский В.И. Принципы советского трудового права // Советское государство и право. 1974. № 8. С. 38

<sup>235</sup> Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. Воронеж: Изд-во Воронеж, гос. ун-та, 1991. С. 76.

<sup>236</sup> Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2000. С. 82.

<sup>237</sup> Савельев А.А. О пределах ограничения и обременения права собственности // Юрист. 2007. №1. С. 12.

<sup>238</sup> Емельянов В. Пределы осуществления гражданских прав // Российская юстиция. 1999. № 6. С. 14-15.

<sup>239</sup> См.: Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. - С. 54.

<sup>240</sup> См.: Айткожин К.К. Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан: Дисс. ... докт. юрид. наук. Алматы, 2008. С. 19.; Дозволение как способ правового регулирования. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Игнатенкова К.Е. - Саратов, 2006. - 26 с.; Игнатенкова К.Е. Дозволение как юридическое средство // Актуальные проблемы правоведения. Научно-теоретический журнал. - Самара: Изд-во Самар. гос. эконом.

Нормативное свойство дозволения заключается в том, что правовая норма предоставляет своим адресатам возможность самостоятельно определить вариант своего дальнейшего поведения, что может выражаться в совершении каких-либо юридически значимых действий либо воздержании от их совершения. При этом правовое дозволение может разрешать не только выбор поведения, но и выбор форм, способов и иных условий дальнейшего регулирования поведения субъектов, своеобразного саморегулирования. Правовая норма может позволить субъекту: выбрать из предложенных государством вариантов действий (бездействия); самоурегулировать свое будущее поведение (уставом, договором и т.д.); добиться реализации своего правового интереса любым, не запрещенным законодателем, способом, то есть поступить так, как субъект сочтет нужным.

В условиях демократизации общественной и государственной жизни юридическому дозволению как способу конституционного регулирования общественных отношений придается все большее значение. Дело в том, что дозволения, как и конституционные запреты, находятся в самой гуще правовой материи, и, будучи опосредованы действующим правом, представляют субъекту права возможность самостоятельно действовать в рамках правового поля, открывают простор для его активного поведения как носителя дозволения.

Юридические дозволения находят свое выражение в нормах Конституции Российской Федерации, закрепляющих основные права и свободы человека и гражданина. В Основном законе устанавливается не только широкий перечень основных прав и свобод личности, но и учреждаются государственные структуры, процедуры и механизмы, осуществления ее конституционных прав и свобод, правового простора для свободного, активного поведения граждан и их объединений.

Конституционное предписание в отличие от конституционных дозволений предусматривает возложение на участника правоотношения обязанности совершить определенные действия в условиях, предусмотренных данной нормой. По мнению О.Е. Кутафина, юридическая характеристика предписаний выражается и в том, что они опосредуются правоотношениями, в которых на одну сторону возложена юридическая обязанность совершать активные действия, а другая сторона обладает правом требовать, а в случае неисполнения - возможностью обеспечить реальное исполнение юридической обязанности<sup>241</sup>.

Исследуя способ предписания, И.А. Умнова указывает, что это способ правового воздействия, суть которого состоит в совершении определенных обязательных и юридически значимых действий на условиях, предусмотренных правовой нормой. Использование данного способа характерно для определения задач и полномочий государственных органов, закрепления обязанностей человека и гражданина (например, обязанность

---

акад., 2003, № 1-2. - С. 48-53; Игнатенкова К.Е. Виды правовых дозволений // Вестник Саратовской государственной академии права. - Саратов: Изд-во СГАП, 2007, № 6 (58). - С. 14-17

<sup>241</sup> Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М: Юрист., 2001. С.38

Президента РФ при вступлении в должность принести народу присягу - ст. 82 Конституции РФ или прекращение главой Российского государства своих полномочий в случае отрешения его от должности - ст. 92 Конституции РФ; обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы - ст. 57 Конституции РФ и др.)<sup>242</sup>.

Г.В. Мальцев также пишет о предписании как о способе конституционного регулирования, который заключается в возложении правовой нормой юридической обязанности совершить юридически значимое действие. Например, ч. 3 ст. 81 Конституции РФ предписывает, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд, а ст. 82 устанавливает текст присяги, которую Президент РФ приносит народу при вступлении в должность. В предписаниях выражается активно-действенная сторона правового регулирования. Субъектам, которым адресовано предписание, вменяется в обязанность совершить определенные действия. Предписание - средство императивного, административно-командного управления<sup>243</sup>.

Таким образом, посредством предписания провозглашается большинство норм конституции, относящихся, прежде всего, к организации и деятельности органов государственной власти. Речь идет о том, что на государственные органы и должностных лиц возлагаются обязанности действовать для достижения конкретных целей. Предписание может носить характер общенормативной ориентации, когда утверждается положение об органах, устанавливаются или изменяются их задачи, полномочия и т.д.<sup>244</sup>

В предписаниях выражена преимущественно активно-действенная, принудительно-обязывающая сторона правового регулирования, причем тем, кому адресовано предписание, вменяется в обязанность совершить то, что они, возможно, и не совершили или совершили бы в ином объеме<sup>245</sup>.

Таким образом, под конституционным предписанием нами понимается способ конституционного регулирования, носящий принудительно-обязывающий характер, определяющий порядок возложения на участника правоотношения обязанности совершить определенные действия в условиях, предусмотренных нормой Конституции РФ.

Вместе с тем, следует отметить, что в правовой системе демократических государств существует и такой способ конституционного регулирования, как позитивное обязывание. Возложение обязанностей также является способом воздействия государства на общественные отношения, составляющие предмет конституционного права<sup>246</sup>. При этом одна из сторон

<sup>242</sup> Умнова И.А. Конституционное право Российской Федерации: учебник для бакалавров. М., 2012. С. 16

<sup>243</sup> Мархгейм М.В. Рецензия на монографию: Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М. 2008. 552 с. // История государства и права. - М.: Юрист, 2009, № 10. - С. 2

<sup>244</sup> Миронов А.Л. Методы конституционно-правового регулирования // Вестник МВД РФ. 2011. № 1. С. 87

<sup>245</sup> Эбзеев Б.С. Конституционное право России: Учебник для студентов вузов/Под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. - 5-е изд. перер. и доп.. М., 2012. С. 10

<sup>246</sup> Об этом подробнее: Несмеянова С.Э. Конституционные права и обязанности человека и гражданина в решениях Конституционного Суда России // Права человека: регулирование, реализация, защита. Материалы конференции (14 декабря 2007 г.). - Екатеринбург: Филантроп, 2008. - С. 7-11; Лютова О.И. Конституционные обязанности: проблемы классификации // Инновации в государстве и праве России: Материалы

наделяется государственно-властными полномочиями, а на другую сторону (стороны) этих отношений возлагается обязанность подчиняться велениям стороны, наделенной такими полномочиями. Особенность обязанностей проявляется в установлении конкретных правомочий и обязанностей участников отношений (организация выборов, деятельность депутатов, реализация компетенции государственными органами и др.) Сочетание классических способов воздействия на участников общественных отношений определяет характер правового регулирования<sup>247</sup>.

Приостановлениями как способами конституционного регулирования называют временный конкретный запрет на использование определенными должностными лицами, предприятиями своих функциональных обязанностей.<sup>248</sup>

Особенностью приостановления является то, что хотя оно не выступает в роли юридической ответственности и лишь предполагает дальнейшее решение возникшего вопроса, но все же содержит в своей основе принудительные элементы со стороны вышестоящего контролирующего, надзорного или судебного органа власти, которое временно прекращает существующие правоотношения, устраняя тем самым возможность наступления общественно вредных последствий.

Между исследователями в течение длительного периода времени ведется дискуссия по поводу соотношения способов конституционного регулирования. Здесь существуют различные точки зрения.

Одни авторы (А.В. Малько<sup>249</sup>, А. Курпатов<sup>250</sup>, Г.В. Назаренко<sup>251</sup>, М.М. Султыгов<sup>252</sup>, В.Д. Сорокин<sup>253</sup>, Е.Б. Мизулина<sup>254</sup>, Ф.Н. Фаткуллин<sup>255</sup>) отождествляют правовые запреты с ограничениями, считая ограничения

---

Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 29-30 апреля 2008 г.). - Нижний Новгород: Изд-во Нижегород. гос. ун-та, 2008. - С. 297-301; Воропаева Г.Ю. Публичные интересы и конституционные обязанности в избирательном праве Российской Федерации // Новеллизация избирательного законодательства и актуальные проблемы его применения. Материалы научно-практической конференции 12 октября 2006 года, Самара. - Самара: Самарский университет, 2006. - С. 50-56; Панов А.П. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации: системно-структурный анализ // Вестник Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина. Научный журнал. - Саратов: Изд-во Поволж. акад. гос. службы, 2007, № 12. - С. 72-77

<sup>247</sup> Миронов А.Л. Методы конституционно-правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России. - М.: Изд-во Моск. ун-та МВД России, 2011, № 5. - С. 87

<sup>248</sup> См.: Мельник Т.Е. Приостановление и запрет деятельности общественных объединений: направления совершенствования // Журнал российского права. 2003. № 4. С. 101.

<sup>249</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве // Правоведение. 1998. № 3. С. 146. См. также: Малько А.В. Правовые ограничения: от отраслевого понимания к теоретическому // Правоведение. 1993. № 5. С. 19.

<sup>250</sup> Курпатов А. Ограничение прав при правовом регулировании: сущность и порядок // Хозяйство и право. 2002. № 6. С. 43.

<sup>251</sup> Назаренко Г.В. Теория государства и права: Учебное пособие. М., 1999. С. 135.

<sup>252</sup> Султыгов М.М. Запрет как метод правового регулирования: Дис... канд. юрид. наук. С-П., 1996. С. 63.; Он же: Конституционно-правовой режим ограничения государственной власти: Дисс... докт. юрид. наук. С-П., 2005; См. также: Султыгов М.М. Место и роль правовых запретов в системе правовых ограничений // История государства и права. 2004. № 4. С. 15

<sup>253</sup> Сорокин В.Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. М., 1976. С. 111.

<sup>254</sup> Мизулина Е.Б. Уголовный процесс: концепция самоограничения государства: Дисс.. д-ра. юрид. наук. Ярославль., 1991. С. 138.

<sup>255</sup> Фаткуллин Н.Ф. Проблемы теории государства и права. Казань., 1987. С. 157. Похожую точку зрения мы находим в работе Гасанова К.К., Стремоухова А.В. Абсолютные права человека и ограничения прав // Правоведение. 2004. № 1. С. 170.

разновидностью запретов, рассматривая их в качестве частичных или неполных запретов. «Ограничение, – пишет Ф.Н. Фаткуллин – близко к запрету, однако оно рассчитано не на полное вытеснение того или иного общественного отношения, а на удержание его в жестко ограниченных рамках»<sup>256</sup>.

«Запреты, – утверждает Г.В. Назаренко, – есть правовые ограничения, которые состоят в обязанности воздержаться от противоправных действий»<sup>257</sup>. Трудно согласиться с этой точкой зрения, так как данный подход представляется небесспорным. На наш взгляд, правовое понятие должно выражаться в юридической литературе одним и тем же термином – либо правовым запретом, либо правовым ограничением.

Другие авторы (А.Г. Братко<sup>258</sup>, М.Л. Жилина<sup>259</sup>, Н.Н. Рыбушкин<sup>260</sup>, В.П. Камышанский<sup>261</sup>, Т.А. Мечетина<sup>262</sup>, З.Д. Иванова<sup>263</sup>, В.И. Крусс<sup>264</sup>, Т.Н. Радько<sup>265</sup>) рассматривают и разграничивают их, считая самостоятельными способами правового регулирования. Думается, что основное отличие правовых запретов от правовых ограничений кроется в способе правового регулирования общественных отношений. Эту точку зрения разделяет и А.Г. Братко. По его мнению, «правовые запреты и ограничения выступают как два различных способа правового регулирования»<sup>266</sup>. Основное различие в том, что правовые запреты в своем содержании указывают на юридическую невозможность определенного поведения, которое фактически возможно в отличие от правового ограничения, представляющего собой не только юридически, но и фактически невозможный вариант поведения. Оно всегда есть ограничение какого-либо субъективного права, причем такое, которое обеспечивается обязанностями соответствующих должностных лиц.

Н.Н. Рыбушкин также указывает на существование запретов и ограничений как самостоятельных способов правового регулирования. По мнению указанного автора, «законодатель при юридическом опосредовании упорядочиваемых общественных отношений в зависимости от их сферы, рода, вида и иных особенностей использует различные способы правового регулирования: дозволение, уполномочивание, положительное обязывание, запрет, ограничение и т.д.»<sup>267</sup>.

<sup>256</sup>Фаткуллин Н.Ф. Проблемы теории государства и права. Казань.,1987.С.157.

<sup>257</sup>Назаренко Г.В. Теория государства и права: Учебное пособие. М., 1999.С.135.

<sup>258</sup>Братко А.Г. Запреты в советском праве. Саратов.,1979.С.17.

<sup>259</sup>Жилина М.Л. Конституционно-правовые ограничения политических прав и свобод граждан Российской Федерации: Дисс. ....канд.юрид.наук. Екатеринбург.2005.С.61.

<sup>260</sup>Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве. Казань.,1990.С.8.

<sup>261</sup>Камышанский В.П. Право собственности на недвижимость: вопросы ограничений. - Элиста: АПП «Джангар», 1999. - С.133.; См. также: Конституционные ограничения права собственности// Юрист. - 2004.- №5.- С.5.

<sup>262</sup>Мечетина Т.А. Ограничение права собственности. Дисс. ...канд. юрид. наук. - Рязань.,2001. - С.53.

<sup>263</sup>Иванова З.Д. Запрещающие нормы в механизме правового регулирования // Советское государство и право. - 1975. - №1.

<sup>264</sup>Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. - М.,2007. - С.246.

<sup>265</sup>Радько Т.Н. О роли запретов в правовом регулировании. Труды ВСШМ МВД СССР. - Вып.1 Волгоград.,1969.

<sup>266</sup>Братко А.Г. Запреты в советском праве. - Саратов.,1979.С.17.

<sup>267</sup>Рыбушкин Н.Н. Запрещающие нормы в советском праве. - Казань.,1990.- С.10.

Выделенные способы конституционного регулирования являются различными по характеру конституционными явлениями, но все же они в определенных пределах соотносятся между собой. Соотношение между ними характеризуется подвижностью, разнообразием вариантов в полном соответствии с особенностями той группы общественных отношений, которая подвергается их юридическому воздействию.

Правовые запреты с правовыми ограничениями соотносятся по отношению к конкретному, точно определенному предмету, поступку. Особенностью способов конституционного регулирования является то, что они могут выражаться в ряде принципов правового регулирования таких, как «все, что не запрещено, то дозволено» и «дозволено то, что прямо разрешено законом»<sup>268</sup>.

Так, в ч.1 ст. 34 Конституции РФ провозглашается, что «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». На наш взгляд, использование правовых принципов «все, что не запрещено, то дозволено» и «дозволено то, что прямо разрешено законом» позволяет государству, регулируя отношения между различными субъектами правоотношений, наделить их на началах юридического равенства способностью обладания всеми правами, закрепленными в Конституции РФ, не нарушая при этом правовой самостоятельности отдельно взятой личности.

Часто они находят свое выражение в ряде правовых способов, таких, как приостановление и обязанности<sup>269</sup>. Суммируя указанные выше признаки, можно сделать вывод, что приостановления обладают известной гибкостью и, действуя в определенный отрезок времени, имеют значительный регулятивный потенциал.

По поводу соотношения запретов, ограничений и обязанностей среди ученых правоведов также не существует единства мнений. Одни авторы, рассматривая данные явления, считают, что помимо специальных запретов и предписаний участники правоотношений при выполнении обязанностей должны руководствоваться общими правовыми принципами, в соответствии с которыми должна оцениваться запрещенность или дозволенность совершаемых ими действий, т.е. соотносят правовой запрет с обязанностью<sup>270</sup>.

---

<sup>268</sup>См.: Матузов Н.И. Еще раз о принципе «не запрещено законом, дозволено»//Правоведение. - 1999. - №3. - С.29.; Тихомиров Ю.А. Дозволено, если не запрещено//Хозяйство и право. - 1988. - №6.

<sup>269</sup>Об этом подробнее: Ширманов И.А. Конституционные обязанности государства как разновидность общих конституционных гарантий прав и свобод личности // Публичное и частное право: вопросы теории и практики. Сборник научных трудов. - Нижневартовск: Изд-во Нижневарт. гуманит. ун-та, 2008. - С. 15-25; Шоронов О.В. Содержание, сущность конституционной обязанности граждан по защите отечества и ее место в системе других конституционных обязанностей // Модернизация права: зарубежный и отечественный опыт. Сборник научных статей. - Пенза: ИИЦ ПГУ, 2004. - С. 186-189.

<sup>270</sup>См.: Иоффе О.С.Юридические нормы и человеческие поступки//Актуальные вопросы советского гражданского права. - М.,1964.- С.18; Фаткуллин Ф.Н. Проблемы общей теории социалистической надстройки. - Казань,1980. - С.186; Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве//Правоведение. - 1998. - № 3. - С.144.

Другие авторы считают обязанностями как правовые запреты, так и правовые ограничения<sup>271</sup>. Следует отметить, что доказательство высказанного суждения кроется в самой сущности правовой нормы. На это обстоятельство указывает и В.Н. Кудрявцев, который полагает, что «сущность правовой нормы проявляется в том, что всякая правовая норма указывает на выбор из ряда вариантов поведения, а, следовательно, ограничивает поведение общественно полезными формами, определяя различные его разновидности»<sup>272</sup>. При этом степень конкретности и широта этих границ в различных нормах разнообразна, но, несмотря на существующее разнообразие, любая из отдельно взятых норм является собой должное обязательное поведение, т.е. предполагает обязанность воздерживаться от нарушения содержащихся в них требований. Так, запрещающие и ограничивающие нормы, закрепленные в Конституции РФ, обязывают граждан и должностных лиц не совершать противоправных действий, направленных на нарушение запретов и ограничений.

Н.М. Коркунов, рассматривая проблему соотношения обязанностей с правовыми запретами и ограничениями, говорит о том, что обязанности «устанавливают пределы, в которых происходят осуществление определенных интересов граждан, т.е. ограничения, и не допускают вмешательство со стороны других граждан путем установления мер принудительного воздействия на те отношения, которые защищаются государством, – запрет»<sup>273</sup>.

Так как конституционные запреты, ограничения и дозволения являются способами правового регулирования общественных отношений, выраженные в нормах конституционного права, круг субъектов, в отношении которых направлено их воздействие, включает индивидуальных и коллективных субъектов правоотношений.

К индивидуальным субъектам воздействия конституционных запретов, ограничений и дозволений можно отнести граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, должностных лиц. Так, конституционные запреты и ограничения, закрепленные в нормах права, воздействуя на граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, должностных лиц, препятствуют совершению ими противоправных действий. Коллективными субъектами воздействия способов конституционного регулирования являются организации (государственные, негосударственные, частные, общественные). Регулируя отношения в сфере их деятельности, запреты и ограничения регламентируют правовой порядок их образования, функционирования и порядок ликвидации.

Таким образом, под способами конституционного регулирования нами понимаются выраженные в нормах конституционного права специальные юридические средства направленные на упорядочивание общественных

---

<sup>271</sup>См.: Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. - М.,1912. - С.619-620.; Борисов В.В. Правовой порядок развития социализма. - Саратов.,1977. - С.69.; Кудрявцев В.Н. Право и поведение. - М.,1978.- С.104-107.

<sup>272</sup> Кудрявцев В.Н. Право и поведение. - М.,1978. - С.107.

<sup>273</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. - Спб.,1898. - С.118-119.



отношений, а также предотвращение нежелательного поведения участников правоотношений.

Под конституционными запретами необходимо понимать установленные государством способы конституционного регулирования, закрепленные в нормах конституционного права, имеющие императивный характер, направленные на предупреждение и предотвращение совершения субъектами конституционных правоотношений, неправомерных действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения норм Конституции РФ.

В отличие от конституционного запрета, конституционные ограничения рассматриваются как закрепленные в Конституции РФ способы правового регулирования общественных отношений, направленные на установление участникам конституционных правоотношений определенных пределов (границ) поведения при непосредственной реализации ими конституционных правомочий.

Под конституционными дозволениями нами понимаются способы конституционного регулирования, носящие диспозитивный характер, направленные на предоставление субъектам права на совершения действий при реализации ими закрепленных в Конституции прав и свобод. В конституционно-правовых отношениях они выражаются, в основном, в субъективных правах личности на собственное активное поведение, предполагая ее возможность применить или воздержаться от применения предусмотренного конституционной нормой права варианта поведения.

Под конституционным предписанием нами понимается способ конституционного регулирования, носящий принудительно-обязывающий характер, определяющий порядок возложения на участника правоотношения обязанности совершить определенные действия в условиях, предусмотренных нормой Конституции РФ.

Способам конституционного регулирования общественных отношений, выраженным в нормах конституционного права, как правовым явлениям, присуще наличие общих признаков, отличающих их от других правовых явлений. Регулируя отношения в различных сферах жизнедеятельности граждан, конституционные запреты, ограничения и дозволения являются важнейшими юридическими способами охраны прав и свобод человека и гражданина. Действуя в интересах стабильного развития общества, безопасности граждан РФ, они воздействуют на поведение людей путем предоставления прав и установления участникам правоотношений границ (пределов) возможного или должного выхода.

## **2 Проблемы определения механизма конституционного регулирования общественных отношений**

### **2.1 Теоретико-правовой анализ понятия и элементов механизма конституционного регулирования**

Исследование вопросов, связанных с характеристикой механизма конституционного регулирования и его элементов, несомненно, имеет в настоящее время политико-правовую значимость для науки конституционного права. Оно позволяет с позиции практического анализа имеющегося в арсенале конституционного регулирования средств, способов и приемов проследить направленность воздействия на общественные отношения, его специфические черты, а также выработать пути повышения эффективности.

Оценивая общее состояние разработки проблем механизма конституционного регулирования, необходимо отметить то, что к настоящему времени, в целом, в науке конституционного права учеными он признается как самостоятельная научная категория, анализируются отдельные этапы (стадии) его действия. Несмотря на наличие теоретической основы, состоящей из работ различных авторов советского и современного периода, целостной комплексной картины, которая позволила бы охватить все грани этого явления в системе научных знаний пока не имеется. Речь идет о наличии знаний о понятии, этапах (стадиях), порядке действия механизма конституционного регулирования, а также практических условий, при которых возможно достижение эффективности. Причин сложившейся ситуации довольно много. Они носят объективный и субъективный характер – это и перемены, произошедшие в политико-правовой, экономической сфере государства на всем протяжении его функционирования, отсутствие интереса научной общественности из-за сложности анализируемого явления и многие другие проблемы, которые уже освещались в рамках исследования различных аспектов конституционного регулирования.

Начнем исследование с анализа основных правовых исходных понятий, характеризующих теоретико-правовую основу механизма конституционного регулирования. В данном случае такими категориями являются - «механизм» и «механизм правового регулирования».

Термин «механизм» не является юридическим термином, он присущ многим наукам. В словаре С.И. Ожегова под ним понимают «систему, устройство, порядок какого либо вида деятельности»<sup>274</sup>.

В Большой советской энциклопедии механизм (от греч. – mechane – машина) обозначается как система тел, предназначенная для преобразования, движения одного или нескольких тел в требуемые движения других тел<sup>275</sup>.

В классическом понимании механизм - это всегда целостная структура, состоящая из внутренних элементов, взаимосвязанных между собой единой целью. Похожий научный смысл определения механизма можно найти в

<sup>274</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. - М.,1961. –С.318.

<sup>275</sup> Большая советская энциклопедия/ Под ред. А.М. Прохорова. –3-е изд. - Т.16. – М.,1974 - С.184. См. также: Большой энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. –2-е изд. - М.,1998 - С.725.

работах ученых различных отраслей науки, в частности, гуманитарных. Так, Д.А. Ковачев отмечает, что «термин «механизм» в гуманитарных науках, в том числе и в правовой науке, употребляется в двух значениях. В первом значении под этим термином имеется в виду понятие о каком-либо способе функционирования чего-либо, во втором - понятие о какой-либо системе органов, учреждений, организаций (субъектов), осуществляющей тот или иной вид деятельности»<sup>276</sup>.

В юриспруденции термин «механизм» получил широкое распространение<sup>277</sup>. Выделяются такие механизмы, как «механизм реализации права», «механизм действия норм права», «механизм правотворчества», «механизм правового регулирования» и т.д.<sup>278</sup> Отраслевое своеобразие этих категорий состоит в том, что они используются авторами как универсальные конструкции, характеризующие действенность различных сторон права.

Механизм правового регулирования имеет свои отраслевые разновидности - механизмы конституционного, гражданского, уголовного, административного регулирования и др. Общее, что объединяет все эти правовые механизмы - это логическая последовательность элементов, которая для всех механизмов одина и используется для отображения процесса правового регулирования, момента его движения. Как правило, один правовой механизм отличается от другого своеобразием присущих средств воздействия на общественные отношения, т.е. тем правовым инструментарием, который основан на обособленной системе правовых норм, характерных для отрасли. Не является исключением и конституционное регулирование, которое обладает своим собственным механизмом.

И здесь есть поле для дискуссии. Сегодня не до конца понятна позиция авторов относительно содержательной стороны этого явления. Несмотря на то, что правовая наука активно использует этот термин, современные представления о механизме конституционного регулирования, их содержательная сущность не выходят за рамки разработанной С.С. Алексеевым общей (инструментальной) теории права. В рамках данного подхода механизм конституционного регулирования отождествляется с механизмом правового регулирования, под которым понимается «система правовых средств (юридических норм, правоотношений, актов), при помощи которых обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения»<sup>279</sup>.

В настоящее время практически все определения авторов также сводятся к характеристике механизма конституционного регулирования как системы либо совокупности правовых средств, целью которых является достижение определенного правового результата, основанного на особенностях развития государства и права. Так, по мнению К.К. Гасанова, конституционно-правовой

---

<sup>276</sup>Ковачев Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства: вопросы теории. - М., 1977. - С. 5.

<sup>277</sup> См.: Чернова Э.Р. Юридическая деятельность в механизме правового регулирования: Дисс. канд. юрид. наук - М., 2007 - С.45.

<sup>278</sup> См.: Ковачев Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства. - М., 1977. - С.5.

<sup>279</sup> Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. - М., 1966 - С.7.

механизм является одной из составляющих механизма правового регулирования, который в свою очередь состоит из совокупности не только юридических (правовых) средств, но также экономических, политических и социальных элементов».<sup>280</sup> Аналогичных позиций, в которых указывается на смысловое сходство механизмов правового и конституционного регулирования, соотношение как общее с частным в юридической литературе довольно много. И это закономерно и обоснованно, ведь механизм конституционного регулирования является «продуктом» ученых общей теории права, в трудах которых он был оформлен теоретически. Позиция К.К. Гасанова и многих других авторов понятна. Они во многом придерживались единой выработанной в тот исторический период идеологически оформленной концепции исследования теоретико-правовых вопросов, в том числе и механизма конституционного регулирования. Этот период продолжался с 1966 года и закончился 1993 годом. Безусловно, нельзя не отметить прогресс в развитии представлений о механизме конституционного регулирования, который выражался формулировкой его понятия и выделением этого понятия из числа других научных понятий, характеристикой его основных признаков и разнообразных структурных элементов. Г.Н. Суворов, проводя историко-правовой анализ источников (форм) конституционного права акцентировал внимание на происходящих в тот период процессах в юридической науке. «Пожалуй, ни в одной стране мира – так тщательно не исследовался предмет и метод, источники конституционного права как в России» - отмечал автор<sup>281</sup>.

Благодаря их трудам в юридической литературе сформировалось несколько точек зрения на данное понятие. Так, с позиции обеспечения действия конституционных норм, их влияния на общественные процессы рассматривает данное понятие О.О. Миронов, отмечая, что «механизм конституционного регулирования - это инструмент, который обеспечивает реализацию конституционных норм».<sup>282</sup> При этом основное значение механизма конституционного регулирования О.О. Миронов видит в укреплении доминирующей роли конституции в воздействии на общественные отношения.

Н.А. Михалева механизм конституционного регулирования рассматривает как «совокупность конституционных средств и способов, участвующих в воздействии на общественные отношения»<sup>283</sup>. Н.А. Фуфаев расширяет границы этого понятия, включая в него средства идеологического, воспитательного, политического воздействия Конституции.<sup>284</sup> По его мнению, механизм конституционного регулирования - это система, состоящая из

---

<sup>280</sup> Гасанов К.К. Основные права человека: свойства и конституционный механизм защиты: Дисс. докт. юрид. наук. - М., 2004.

<sup>281</sup> Суворов Г.Н. Теоретико-правовой анализ понятия источника (формы) конституционного права//Конституционное и муниципальное право. – 2015. – №1. – С.13.

<sup>282</sup> Миронов О.О. Конституционное регулирование общественных отношений в СССР: Автореферат дисс.. д-ра юрид. наук. - М., 1986. - 42 с.

<sup>283</sup> Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юрид. лит., 1972. – С.174

<sup>284</sup> Фуфаев Н.А. Понятие механизма конституционного регулирования/ Государство и право в системе государственного управления: Межвуз. сб. трудов. - Вып.51/Отв. ред. Г.В.Игнатенко – Свердловск, 1981 – С.21.

различных средств как правового, так и неправового характера<sup>285</sup>. Похожей точки зрения придерживался и Ю.П. Еременко.<sup>286</sup>

В исследованиях В.М. Горшенева можно встретить характеристику понятия механизма конституционного регулирования с позиции анализа внутренней и внешней структуры конституционных инструментов (средств, способов), входящих в механизм конституционного регулирования, и результативности их воздействия на общественные отношения.<sup>287</sup>

Понятие механизма конституционного регулирования как совокупности средств и способов воздействия на субъектов права рассматривал и В.Н. Карташев<sup>288</sup>.

Общее, что объединяло работы ученых, было то, что они описывали разные грани отличительных черт механизма конституционного регулирования как разновидности механизма правового регулирования: анализировали его конституционную природу, указывали на совокупность (систему) конституционных средств и способов, участвующих в воздействии на общественные отношения, определяли набор этих средств. Думается что, роль научных трудов ученых советского периода в этом вопросе сложно переоценить, так как заложенный ими фундамент научных знаний о механизме конституционного регулирования послужил основой для расширения информации о нем. Однако, понимание вопросов о признаках механизма конституционного регулирования, было ограниченным.

Распад СССР концептуально не изменил понимание современными авторами механизма конституционного регулирования как части, вида механизма правового регулирования. Хотя нельзя не признать тот факт, что в настоящее время представления об этом понятии значительно расширились. Ученые едины во мнении о том, что данное понятие нуждается в совершенствовании путем включения в его содержание новых научных знаний.

Но возникает актуальный проблемный вопрос, – с каких методологических позиций необходимо подходить к характеристике понятия механизма конституционного регулирования. В большинстве немногочисленных научных работ по данной теме авторы придерживаются классической советской концепции понимания этого понятия. Так, Л.А. Шарнина, анализируя место усмотрения в механизме конституционного регулирования, указывает на него как систему конституционных средств (юридических норм, правоотношений, актов), при помощи которых

---

<sup>285</sup> Фуфаев Н.А. Понятие механизма конституционного регулирования/ Государство и право в системе государственного управления: Межвуз. сб. трудов. - Вып.51/Отв. ред. Г.В.Игнатенко – Свердловск, 1981 – С.21.

<sup>286</sup>Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность - Саратов, 1982. – С.50

<sup>287</sup>Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юрид. лит., 1972. – С.174.

<sup>288</sup>Карташев В.Н. Механизм конституционного регулирования общественных отношений в условиях развитого социализма – В кн.: Конституция СССР и дальнейшее развитие государства и теории права. - М.,1979. - С.148.

обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения.<sup>289</sup>

Думается, что необходимо отходить от «слепого» заимствования теоретических знаний об этом явлении и, концептуально оставив «каркас» данного понятия, наполнить его содержание современными теоретико-правовыми знаниями об этом явлении. Высказанную позицию можно объяснить тем что, произошедшие в государстве изменения способствовали трансформации уже устоявшихся знаний о механизме конституционного регулирования. Возникает вопрос, что же произошло?

В науке конституционного права сложилась двоякая ситуация – с одной стороны, в своей сущности часть фундаментальных знаний об этом явлении, его элементах, остается актуальной в настоящее время, будет актуальной и в будущем при характеристике механизма конституционного регулирования.

С другой стороны – тенденция развития конституционной науки показывает, что расширение источников конституционного права за счет включения в него международных норм, решений Конституционного Суда РФ, привело к изменению содержания основных элементов механизма - норм конституционного права, конституционных правоотношений и актов реализации прав и обязанностей. В сложившихся условиях теоретическая основа тех конституционных инструментов, при помощи которых осуществляется конституционное регулирование – средств, способов и приемов, была трансформирована. Они получили совершенно иную функциональную направленность в условиях увеличения круга субъектов конституционных отношений, изменения сферы воздействия и т.д., сохранив при этом сущность изначально обоснованного советскими учеными содержания. Как утверждает И.В. Бакаева, «оценивая в настоящее время характер преобразования российской правовой системы, следует подчеркнуть, что соответствующие императивы социализации и гуманизации системы права конституционно закреплены в качестве четких государственно-правовых приоритетов. Конституция РФ провозгласила человека, его права и свободы высшей ценностью, а их признание и защиту - обязанностью государства. Такие конституционные ориентиры обуславливают переосмысление применяемых в конкретных отраслях права юридических форм и конструкций»<sup>290</sup>.

На этот аспект вопроса указывают и многие зарубежные авторы. Так, профессор Стаффордширского университета Питер Де Круз в своей работе «Сравнительное право в меняющемся мире», изданной в 1995 году в г. Лондоне, отмечал поэтапные изменения, произошедшие в конституционно-

---

<sup>289</sup>Шарнина Л.А. Место усмотрения в механизме конституционного правового регулирования// Конституционное и муниципальное право. – 2014. - №5.- С.8-15.

<sup>290</sup>См. Бакаева И.В. Структура предмета гражданско-правового регулирования: вопросы методологии//Современное право. – 2005. - №11. – С.33. См.также: Малиновский А.А. Механизм правового регулирования в зарубежных правовых семьях// Вестник университета им. О.Е. Кутафина. – 2017. -№4. – С. 57.

правовом развитии Великобритании, и их влияние на юридическую практику<sup>291</sup>.

Ученый Хеллин Патрик Гленн, профессор канадского университета Магилла, в монографии, посвященной исследованию правовых традиций в мире и их влиянию на разнообразие в праве «Legal Traditions of the World: Sustainable Diversity in Law», изданной в типографии Оксфордского университета, акцентирует внимание на масштабном характере происходящих политико-правовых изменений разных стран мира, связанных с изменением традиций и влияния на сферу регулирования разнообразных видов отношений<sup>292</sup>. На значимость произошедших изменений в конституционном развитии государства и общества указывают в работах казахстанские авторы Е.К. Кубеев, С.К. Амандыкова.<sup>293</sup>

Вышеперечисленные точки зрения подтверждают мысль о том, что изменение содержания основных элементов механизма - это процесс, который происходит не только в Российской Федерации, но имеет место и в разных государствах мира. И ученые зарубежных стран так же как и ученые России, на отдельном историческом этапе, в разных формах отслеживая политико-правовые изменения, актуализируют проблему.

В сложившейся ситуации есть объективная необходимость не отставать от общепризнанной практики. Отталкиваясь от догм классической советской концепции понимания механизма конституционного регулирования, оставить все ценное в системе знаний Российской Федерации о понятии механизма конституционного регулирования и «встроить» в существующую систему правовой информации те особенности, которые присущи механизму в настоящее время. Это даст возможность обеспечить политико-правовую преемственность развития научных знаний об этом явлении и отразить его соответствие новым требованиям, которые предъявляет практика действия Основного закона страны. Ю.П. Еременко в контексте исследования вопросов развития законодательства, еще в 1982 году, сделал вывод, который актуален и в настоящее время о том, что «характерная черта новейшего законодательства - совершенствование механизма регулирования общественных отношений, которое заключается в расширении предмета и объекта конституционного регулирования и совершенствование самого процесса совершенствования конституционных норм».<sup>294</sup>

Перейдем к сути высказывания. Поддерживая общепризнанную позицию большинства авторов относительно значимости конституционных приемов и средств в механизме конституционного регулирования, отметим, что понятие механизма конституционного регулирования как системы, состоящей из различных средств как правового, так и не правового характера, содержательно можно дополнить указанием на те отличительные особенности,

---

<sup>291</sup> Cruz P. Comparative law in a changing world. - London, 1995. - P.23.

<sup>292</sup> Glenn H.P. Legal Traditions of the World: Sustainable Diversity in Law. Oxford University Press, 2014. – 456p.

<sup>293</sup> См.: Кубеев Е.К., Амандыкова С.К. Конституция Республики Казахстан: теоретический анализ.- Алматы, 2008. – С.44.

<sup>294</sup> Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность – Саратов, 1982. – С.50.

которые характерны конституционному регулированию. Это и всесторонний характер воздействия, политико-юридическая значимость, особый круг субъектов, двуединая универсальная природа, особое целеполагание, непрерывный политико-правовой процесс упорядочения отношений, циклический характер, и особая сфера регулирования. Содержание этих особенностей было подробно описано в отдельном подразделе диссертационного исследования. Учет отдельных их видов позволит актуализировать понятие механизма конституционного регулирования.

Под механизмом конституционного регулирования необходимо понимать совокупность конституционных инструментов (средств, способов и приемов), с помощью которых осуществляется всестороннее, непрерывное, многогранное, циклическое политико-правовое воздействие на общественные отношения, составляющие объект конституционного регулирования, с целью их упорядочения и обеспечения эффективности достижения заложенных в конституционных нормах целей и задач.

Исследование механизма конституционного регулирования ставит задачу рассмотрения вопросов, связанных с характеристикой элементов, входящих в его структуру. В одних работах учеными - конституционалистами исследуется природа механизма конституционного регулирования как совокупности элементов, входящих в механизм конституционного регулирования (Л.А. Морозова, О.О. Миронов, Н.А. Фуфаев), в других - анализируется значимость отдельных видов элементов механизма конституционного регулирования (В.Н. Карташев, И.Е. Фарбер).

При том обстоятельстве, что авторы всецело признавали элементы механизма конституционного регулирования как необходимые составные его части, характеризовали их действенную сторону, его внешнее выражение, а также влияние на правоприменительный процесс российского государства данного механизма, проблемным вопросом оставалось отсутствие целостного понимания структуры механизма конституционного регулирования.

С принятием в Российской Федерации Конституции идея о целесообразности выделения и обоснования собственного набора элементов, составляющих основу механизма конституционного регулирования, так и не была решена, несмотря на то, что она не раз поднималась такими авторами, как: С.А. Авакьян, М.Ф. Маликов, О.В. Моисеев, Х.У.Рустамов и мн. др. Понимая, наметившуюся тенденцию совершенствования средств, способов и приемов воздействия на общественные отношения они в своих работах опираются на теоретические знания теоретиков права об этом явлении. При характеристике элементов механизма конституционного регулирования исследователи в качестве критерия используют стадии правового регулирования.

Взяв за основу выводы представителей инструментальной теории права относительно структуры механизма правового регулирования, они «адаптируют» высказанные мысли к системе конституционных знаний. Основываясь на таких стадиях, как стадии формирования юридических норм, реализации прав и обязанностей (правоотношений), и с учетом особенностей



механизма конституционного регулирования авторы выделяют элементы, соответствующие стадиям правового регулирования. Так, нормативная основа и правоотношения как элементы механизма конституционного регулирования соответствуют такой стадии, как стадия формирования и действия юридических норм, акты реализации субъективных прав и обязанностей - стадии реализации конституционных прав и обязанностей.

Судья Конституционного Суда Республики Дагестан, д.ю.н. Х.У.Рустамов в своей публикации «Механизм конституционного регулирования общественных отношений» указывает на необходимость исследования его структуры<sup>295</sup>. «Неверный выбор элементов регулирования общественных отношений и неэффективное их применение может привести к «пробуксовке» системы реализации права, снижению состояния законности и ослаблению системы обеспечения защиты основ государственного строя, прав и свобод человека и гражданина, а также иных сфер общественной жизни» - отмечает он в своей публикации.

Отметим, что, несмотря на взаимосвязанность и взаимозависимость нормативной основы, правоотношений и акта реализации прав и обязанностей, каждый из них на соответствующей стадии обладает определенной автономией в оказании конституционного воздействия на общественные отношения. Конструктивно элементы механизма конституционного регулирования не отличаются от других видов элементов отраслей публичного и частного права. Отличие проявляется в заложенных функциональных практических способностях «деталей».

Структура механизма конституционного регулирования может быть представлена следующим образом: нормативная основа, конституционные отношения и акты реализации конституционных прав и обязанностей. Каждый из выделенных структурных элементов направлен на обеспечение регулятивного воздействия на общественные отношения. В вышеперечисленной схеме последняя стадия механизма конституционного регулирования характеризует действенный процесс конституционного регулирования, связанный с достижением его цели и воплощением результата в конкретном поведении субъектов конституционных правоотношений.

В настоящее время наметилась тенденция расширения вышеперечисленного состава элементов механизма конституционного регулирования. Помимо основных элементов в юридической литературе выделяются и вспомогательные элементы и юридические явления, входящие в механизм конституционного регулирования. Они так же, как и основные элементы, участвуют в конституционном регулировании общественных отношений.

В частности, В.В. Лазарев, А.В. Малько, Р.К. Русинов, А.П. Семитко к названным элементам добавляют такие виды, как индивидуальные

---

<sup>295</sup> Рустамов Х.У. Механизм конституционного регулирования общественных отношений// <https://www.proza.ru/2015/07/01/1692> (Дата обращения 06.08.2018 г.)

государственно-властные предписания, юридический факт или фактический состав, охранительный правоприменительный акт.

Их особенностями является то, что они примыкают к основным элементам, дополняя их на отдельно взятом этапе осуществления конституционного воздействия на общественные отношения, обеспечивая тем самым их наиболее целесообразное функционирование. Например, дополнительным элементом к конституционным нормам служат акты толкования права, к правоотношениям - юридические факты. Безусловно, вышеперечисленные авторами элементы механизма конституционного регулирования дополняют его структуру. Думается, что они применимы к характеристике механизма конституционного регулирования. Перейдем к характеристике элементов механизма конституционного регулирования.

В качестве первоначального элемента механизма правового регулирования выступает нормативная основа. Нормативная основа - это, прежде всего, собирательная категория конституционного права. В своей сущности она выступает в качестве важной конституционной формы, определяющей правила, исходные начала действия механизма конституционного регулирования в настоящее время и в перспективе.

Набор видов элементов, входящих в нормативную основу механизма конституционного регулирования разнообразен. Существуют различные точки зрения на то, какие составляющие должны определять содержание нормативной основы. По мнению одних авторов структуру нормативной основы составляют только нормы конституционного права, другие, наоборот, расширяют структуру нормативной основы, добавляя к нормам конституционного права конституционные принципы, программно-целевые установления. Автор придерживается второй позиции и в структуре нормативной основы механизма конституционного регулирования выделяет следующие виды конституционных предписаний: конституционные нормы, конституционные принципы и программно-целевые установления. Несмотря на то, что они в своей теоретической основе обладают разными свойствами воздействия на общественные отношения, отличаются набором средств и формами реализации, все они связаны функционально и отражают современный уровень, объем и содержание конституционного регулирования общественных отношений.

Охарактеризуем составные части нормативной основы механизма конституционного регулирования. Несмотря на плюрализм мнений по поводу содержания нормативной основы механизма конституционного регулирования, большинство авторов едины во мнении, что несомненным атрибутом нормативной основы являются конституционные нормы или нормы конституционного права.

Нормы конституционного права выступают фундаментом механизма конституционного регулирования. В отличие от других социальных регуляторов конституционные нормы обладают особой информативностью, так как в сжатой концентрированной форме доносят до субъектов волю государств. В механизме конституционного регулирования нормы

конституционного права «фиксируя» государственную волю в определенной модели поведения субъектов правоотношений, порождают возникновение правовых отношений.

Автор придерживается мнения, что конституционные нормы как элементы механизма конституционного регулирования - это установленные или санкционированные государством общеобязательные правила поведения, регулирующие основополагающие общественные отношения, связанные с устройством общества и государства и положением в нем человека и гражданина. Они обладают общими признаками, присущими всем правовым нормам. Конституционные нормы отличаются от других правовых норм по следующему ряду признаков: содержанием; особым кругом субъектов; учредительным характером содержащихся предписаний; юридической силой; особенностями структуры и др. Кроме того, для конституционных норм, в отличие от норм других отраслей права, характерны различные и в то же время взаимообусловленные функции, которые определяют их видовую характеристику (обще-регулятивные и охранительные функции и т.д.) многогранность и разнообразие (структурное, содержательное).

Наличие в системе конституционных норм большого количества их разновидностей обусловлено трансформацией российской правовой системы тем переходным состоянием, в котором она в настоящее время находится. С учетом этого факта важно в исследовании нормативной основы конституционного регулирования остановиться на характеристике (описании) роли отдельных видов норм в регулировании разнообразных сфер общественных отношений. Это даст возможность очертить контуры моделей регулирования общественных отношений, их конституционный «код» а также сферы этих отношений, требующих упорядочения.

Анализ Конституции РФ показывает, что к видам конституционных норм можно отнести системообразующие, системоопределяющие, учредительные, нормы позитивного регулирования, представительско-обязывающие нормы, компетенционные нормы, охранительные нормы, охранительно-гарантирующие нормы и нормы процессуальные. Данные виды норм охватывают различные сферы общественных отношений - от основ конституционного строя Российской Федерации до органов местного самоуправления. Охарактеризуем их виды.

К системообразующим конституционным нормам можно отнести нормы-декларации и нормы-принципы. Их роль в механизме конституционного регулирования проявляется в создании нормативного базиса, единой общей модели упорядочения общественных отношений.

Роль конституционных норм-деклараций в механизме конституционного регулирования заключается в том, что они регулируют общественные отношения не прямо, а опосредованно. Результат опосредованного регулирования - это перевод общезначимых политико-идеологических ценностей в конституционную материю и облачение этих ценностей в правовую форму. В конституционных нормах-декларациях резюмируются конечные цели конституционного регулирования. Конституционные нормы-

принципы в отличие от норм-деклараций выражают сущность общественных отношений в сфере государственно-политической организации общества, в них содержатся предписания, следовать которым обязательно. Особенностью норм-принципов является то, что в них находят отражение те общезначимые политико-идеологические ценности, которые провозглашены в нормах-декларациях. Они упорядочивают нормы-декларации, приводят их в систему, обеспечивая тем самым взаимосвязь разнообразных их видов.

Важно различать нормы-принципы и правовые принципы. Эта два различных, но схожих по названию понятия. Нормы-принципы являются текстуальным выражением правовых принципов. Подтверждение высказанной мысли можно найти в работе Н.Е. Таевой. На этот вопрос Н.Е. Таева отвечает так: «в целом под нормами-принципами будем понимать общеобязательные, формально-определенные, установленные или санкционированные государством и им охраняемые предписания, содержащие основные идеи, отражающие сущность конституционно-правовых явлений. Конституционно-правовые нормы-принципы относятся к обще-регулятивным или исходным нормам и занимают особое место в механизме правового регулирования» - заключает Н.Е. Таева<sup>296</sup>.

Опираясь на точку зрения Н.Е. Таевой, отметим, что, на наш взгляд, конституционные принципы в отличие от норм-принципов обладают конкретным юридическим содержанием, которые прямо и непосредственно воздействуют на общественные отношения, оказывая влияние на правоприменительную деятельность государства. Например, нормы о правах и свободах человека и гражданина выступают как нормы-принципы и в соответствии со статьей 18 Конституции РФ являются непосредственно действующими.

Одним из видов конституционных норм являются системоопределяющие конституционные нормы, которым так же, как системообразующим определено отдельное место в механизме конституционного регулирования. Они объединяют большое количество норм в единое целое, определяя тем самым направленность процесса конституционного регулирования отношений. К числу видов таких норм относятся учредительные нормы, определительно-установочные нормы (нормы-цели или нормы-задачи).

Учредительные нормы или нормы-правила носят локальный характер и не выходят за пределы отдельно взятой отрасли. Применительно к механизму конституционного регулирования они существуют и развиваются на основе норм Конституции РФ внутри ее. Можно выделить несколько видов форм воздействия норм-правил - прямое, косвенное, опосредованное. Прямое воздействие конституционных норм на общественные отношения повышает значение конституционного регулирования. Суть опосредованного

---

<sup>296</sup> Таева Н.Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации // <https://books.google.kz/books?id=IwVcC> (Дата обращения 17.04.2017)

воздействия конституционных норм на общественные отношения позволяет внедрить в конституционную материю новые виды норм.

Нормы-правила опосредованного действия закреплены во вводной части Конституции РФ в ее преамбуле. В ней в доступной, краткой форме провозглашаются конституционные ценности, которые впоследствии реализуются в виде правовых принципов, устанавливающих незыблемость прав и свобод человека и гражданина, наследие исторических ценностей Российской Федерации таких, как: единство, равноправие народов России, патриотизм и т.д.

Все сказанное, на наш взгляд, означает, что конституционные нормы, обладая специфическими признаками и свойствами, регулируя и охраняя как прямо и непосредственно, так и в форме исходных, основополагающих принципов общественные отношения, выступают важной составной частью нормативной основы механизма конституционного регулирования.

Помимо конституционных норм в нормативную основу механизма конституционного регулирования входят и конституционные принципы. Сама категория «принцип» (от лат. *prīncipiūm* - основа, начало) - это основное, исходное положение какой-либо теории, учения и т.д.; либо руководящая идея, основное правило деятельности<sup>297</sup>.

Принципы права содержат основополагающие, исходные положения (основы организации российского государства, права субъектов и т.п.), которые, как правило, не формулируют конкретные права и обязанности субъектов правоотношений, а содержат общие установки регулятивной и охранительной (и идеологической тоже) функции права.

Особенность конституционных принципов в механизме конституционного регулирования заключается в том, что они содержат истоки организации и деятельности Российской Федерации как политико-правовой организации, нормативно закрепляют идеологическую и политико-правовую основу нормативной основы механизма, определяют базовую основу всего процесса конституционного регулирования.

Помимо норм конституционного права и принципов к нормативной основе можно отнести и программно-целевые установления. Их влияние на общественные отношения осуществляется не прямо, а опосредованно, через взаимосвязь с нормой конституционного права. В отличие от конституционных норм и принципов программно-целевые установления характеризуют направленность всего процесса конституционного регулирования, определяя стратегический результат воздействия Конституции РФ на общественные отношения, соизмеримый с конституционной стратегией (парадигмой) развития российского государства.

В своей сущности программно-целевые установления являются сложными политико-правовыми явлениями, имеющими двойственную конституционную природу. С одной стороны они призваны предвещать (прогнозировать) результат конституционного регулирования как уже

---

<sup>297</sup> Словарь иностранных слов. – 18 изд. – М., 1989 – С.409.

апробированных, так и тех видов общественных отношений, которые необходимо будет урегулировать в перспективе.

Одним из действенных элементов механизма конституционного регулирования являются конституционные отношения. Термин «конституционные отношения» впервые был озвучен В.Г. Лебединским в 1929 году в журнале «Советское строительство». Дальнейшее развитие данное понятие получило в работах М.Г. Кириченко и Д.А. Ковачева.

В последние годы в российской юридической науке наблюдается всплеск исследований, посвященных анализу такого понятия, как конституционные отношения. Вместе с тем, несмотря на большое количество научных работ авторов, проблема определения места конституционных отношений в механизме конституционного регулирования остается малоисследованной. Большинство работ ученых по этой проблематике относится к советскому периоду развития юридической науки. Проблематику анализа конституционных отношений как элементов механизма конституционного регулирования можно встретить в работах И.Е. Фарбера, В.А. Ржевского Л.А. Морозовой, В.С. Основина, Н.А. Фуфаева и мн.др.

И.Е. Фарбер, В.А. Ржевский останавливаются на характеристике пяти основных особенностей конституционных правоотношений, указывающих на их особую роль в механизме конституционного регулирования. К их числу авторы относят: политический характер отношений, связи с различными видами субъектов права, (стороной отношений является государство), объектами конституционных правоотношений являются власть, учредительный характер фактической власти в государстве<sup>298</sup>.

В общем смысле под конституционными правоотношениями данные авторы понимали фактические отношения между классами, нациями, народом и государством по поводу власти, суверенитета и свободы личности, которые образуют основу социально-политического строя государства и общества.

В.С. Основин под конституционными правоотношениями понимал взаимоотношение субъектов и правомочий и обязанностей, установленных нормами конституции. Их роль в механизме конституционного регулирования он видел в том, что они «играют роль фактора обеспечения возможности действия отраслевых правоотношений, являясь, основой их возникновения они обеспечиваются принудительной силой государства».

Оценивая значение конституционного регулирования общественных отношений И.Е. Фарбер, В.А. Ржевский и В.С. Основин, в частности, отмечают двойственную природу конституционных правоотношений. По мнению авторов, особенность конституционно-правового регулирования отношений состоит в том, что в одних сферах жизни общества конституционное право регулирует общественные отношения в полном объеме, в других лишь частично либо ограниченно.

---

<sup>298</sup> Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. - Вып. 1. - Саратов, 1967. - С.20

О двойственной природе конституционных отношений пишут и О.О. Миронов, Л.А. Морозова, указывая на то, что они реализуются в воздействии, как на общие, так и на конкретные правоотношения, этим они и отличаются от других видов правоотношений.

В числе современных авторов затрагивающих проблематику конституционных отношений можно отметить позиции таких авторов, как: О.С. Вырлеева-Балаева, Н.И. Матузов, Э.Р. Чернова.

О.С. Вырлеева-Балаева указывает на то, что «конституционные правовые отношения в самом общем виде отражают дух российской правовой системы, базируясь на принципах и основных началах права, определяя направления регулирования важнейших социальных отношений»<sup>299</sup>.

В их понимании конституционные отношения - часть конституционно-правовых отношений, а последние, в свою очередь - часть правовых отношений, которые в свою очередь, являются частью общественных отношений. По сути, все существующие работы ученых советских и современных ученых акцентировали внимание на этом аспекте, в частности, обосновании связи конституционных отношений с правовыми отношениями.

В общем смысле, под конституционными отношениями следует понимать фактические отношения между субъектами, возникающие по поводу организации государственной власти, прав, свобод и обязанностей человека и гражданина которые образуют основу политико-правового устройства российского государства и общества.

Необходимо остановиться на выделении особенностей конституционных отношений в механизме конституционного регулирования. Конституционные отношения раскрывают содержание политического характера отношений, связей с различными видами субъектов права, обеспечивая логичность и последовательность всего процесса конституционного регулирования, а также то, что они являются связующим звеном, соединяющим в единое целое группы конституционных норм. Путем расширения или сужения смысла конституционных норм они устанавливают границы поведения коллективным и индивидуальным субъектам. Таковы основные особенности конституционных отношений в механизме конституционного регулирования.

Элементом механизма конституционного регулирования являются акты реализации конституционных прав и обязанностей. Теоретически акты реализации субъективных прав и обязанностей представляют собой то, при помощи чего права и обязанности претворяются в реальную действительность, т.е. осуществляются в поведении тех или иных субъектов. Практически действие актов реализации субъективных прав и обязанностей позволяет обеспечить перевод общих предписаний конституционных норм в фактическое поведение, соизмеримое с волей законодателя. Они отражают фактическое поведение субъектов по реализации своих прав и обязанностей.

---

<sup>299</sup> Вырлеева-Балаева О.С. Запреты и ограничения в правовом регулировании конституционных отношений// Архивариус. – 2015. - №2. – С.121.

Именно посредством действия таких актов можно утверждать о достижении конечной цели конституционного регулирования отношений.

Таким образом, под механизмом конституционного регулирования необходимо понимать набор конституционных средств, с помощью которых осуществляется воздействие на объекты конституционного регулирования с целью упорядочения, нормального функционирования, развития и охраны основополагающих общественных отношений в соответствии с установленными в конституции задачами общества и государства.

Структура механизма конституционного регулирования может быть представлена следующим образом: нормативная основа, конституционные отношения и акты реализации конституционных прав и обязанностей. Каждый из выделенных структурных элементов направлен на обеспечение регулятивного воздействия на общественные отношения. В вышеперечисленной схеме последняя стадия механизма конституционного регулирования характеризует действенный процесс конституционного регулирования, связанный с достижением его цели и воплощением результата в конкретном поведении субъектов конституционных правоотношений.

## **2.2 Характеристика основных этапов действия механизма конституционного регулирования**

Рассмотрение механизма конституционного регулирования будет неполным без характеристики порядка его действия на отдельно взятом этапе. В теории права действие всегда указывает на функционирование как отдельных норм, так и всей правовой системы. Оно подчеркивает динамизм права и правовых явлений, их способность адекватно воспринимать происходящие в обществе социальные процессы. Это утверждение во многом можно отнести и к такой категории, как механизм конституционного регулирования.

Вопрос действия механизма является важным, так как раскрывает практическую сторону (сущность) всего процесса регулирования отношений, показывает логически взаимосвязанные между собой этапы. Ответы на эти вопросы, безусловно, будут способствовать дальнейшему совершенствованию конституционного регулирования, укреплению законности и правопорядка в Российской Федерации.

Теоретической основой ответов на поставленные вопросы могут служить выводы ученых-теоретиков права, характеризующих действия механизма правового регулирования, в целом, и его элементов, в частности. К числу таких авторов можно отнести С.С. Алексеева, В.Б. Исакова<sup>300</sup>, В.Н. Синюкова<sup>301</sup> и мн. др. В своих работах они подробно охарактеризовали

---

<sup>300</sup> Исаков В. Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. - Саратов, 1980. - С. 6.

<sup>301</sup> Синюков В.Н. Юридические факты в системе общественных отношений. Дисс. ... канд. юрид.наук. - Свердловск, 1984.



основные стадии механизма правового регулирования, его особенности и специфику<sup>302</sup>.

Его действие как совокупности конституционных инструментов (средств, способов и приемов) направлено на осуществление всестороннего, непрерывного многогранного, циклического политико-правового воздействия на общественные отношения, которые государством признаются основополагающими с целью их сохранения и защиты.

Для этого используется весь внутренний конституционный инструментарий (он призван ориентировать, а при необходимости - корректировать поведение субъектов в определенном заданном направлении), а также комплекс внешних регуляторов, которыми обеспечивается правомерное поведение субъектов правоотношений. В идеале, механизм конституционного регулирования должен действовать так, чтобы по нему можно было судить об эффективности и или неэффективности конституционных норм. Поэтому включение в действие механизма конституционного регулирования помимо юридических инструментов иных неюридических средств позволяет указать на многогранность его воздействия, охарактеризовать разностороннюю среду его функционирования.

В общем смысле, действие механизма конституционного регулирования необходимо рассматривать как постоянно функционирующий в конституционной среде (сфере) процесс, осуществляемый на определенной теоретико-правовой основе, состоящий из системы организационно-структурных и социально-психологических компонентов, которые взаимосвязаны и объединены между собой общими целями и задачами.

Механизм конституционного регулирования, соединяя общей целью все элементы, приводит их в движение, образуя единую объединенную общей целью и задачами цепь компонентов, участвующих в формировании конституционной модели поведения разнообразных индивидуальных и коллективных субъектов. Проанализируем особенности движения элементов механизма конституционного регулирования на отдельно взятой стадии.

Начинается этот процесс на стадии формирования конституционных норм. Это начальная стадия, в которой государством закладывается нормативная основа, состоящая из конституционных норм, конституционных принципов и программно-целевых установлений. Как фундамент у строения, который служит основой для его постройки, так и нормативная основа является основой действия механизма конституционного регулирования. Условным «кирпичиком», в котором заложено правило регулирования, является норма конституционного права. Именно нормы конституционного права участвуют в обозначении модели конституционного регулирования, которая соотносится с системой современных стратегических целей развития государства. Отобранные в процессе исторической эволюции нормы призваны осуществлять общее политико-правовое и идеологическое воздействие.

---

<sup>302</sup>См.: Алексеев С.С. Общая теория права. - М., 1982. - Т. II. - С. 164-165.

С этой целью государство придает им специфический юридический статус, обеспечивается гарантирование, и закрепляются меры конституционной ответственности. Именно в нормах конституционного права заложена основа действия механизма конституционного регулирования, задача которого, используя их потенциал, превратить нормы из абстрактных конституционных правил в реально действующие, не персонифицированные, общеустановленные, обязательные правила поведения участников правоотношений. Это происходит посредством внешних и внутренних информационных каналов коммуникации. С помощью механизма закладывается своеобразный шифр, памятка субъектам конституционных правоотношений на долгие годы, в которой текстуально указан неприкасаемый порядок поведения, взаимоотношений субъектов и их границы. Субъекты из предложенных теоретически оформленных моделей практически могут выбрать либо совершать правомерные действия либо их не совершать.

Основываясь на данном посыле, отметим, что действие механизма конституционного регулирования на данной стадии направлено не на оформление сложной правовой ситуации, нагнетание политико-правовой обстановки, а на создание условий субъектам, при которых возможен выбор ими нескольких вариантов поведения, побуждение их к совершению правомерных действий, предписанных конституционной нормой. Это и отличает современный процесс конституционного регулирования от регулирования в различные исторические периоды функционирования Российской Федерации. Действие субъектов осуществляется в добровольной форме. Только в исключительных случаях, когда ими совершены действия, не соизмеримые с нормами Конституции, происходит наступление неблагоприятных последствий. В Конституции РФ закреплены несколько моделей конституционного регулирования общественных отношений, характеризующие разнообразные «сценарии» поведения субъектов. Основаны эти модели на содержании метода конституционного регулирования. В зависимости от сформированной у субъекта правоотношений модели поведения действие механизма конституционного регулирования может иметь императивную либо диспозитивную государственную направленность.

Анализ конституционной практики показывает, что несмотря на разнообразие моделей поведения, границы конституционного регулирования, в пределах которых оно осуществляется, четко определены именно нормами конституционного права. О них подробно писали в своих работах еще советские ученые А.А. Пионковский и А.К. Сталькевич, отмечая, что «юридические нормы воздействуют на общественные отношения по универсальной схеме - «1) нормы права, 2) соответствующие им правовые отношения и 3) регулируемые при помощи них общественные отношения»<sup>303</sup>.

---

<sup>303</sup> Пионковский А.А. Некоторые вопросы общей теории государства и права // Советское государство и право.- 1956.- № 1. – С.19.; Сталькевич А.К. Некоторые вопросы теории социалистических правовых отношений // Советское государство и право. - 1957. - № 12.- С.25-26.

Полагаем, что данная схема применима и к характеристике действия механизма конституционного регулирования на данной стадии.

Это напрямую касается действия механизма конституционного регулирования отношений в сфере прав и свобод человека и гражданина, организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления и т.д. Законодатель, закладывая в корневую основу конституционных норм модель поведения (регулирования), заранее определил и виды отношений, на которые направлено действие конституционных норм, т.е. составляющие, которые указали советские ученые.

После того, как спрогнозированы правовые последствия для субъектов конституционных правоотношений, сформирована модель их поведения по удовлетворению их интересов, происходит конкретизация (определение) содержания набора конституционных средств, участвующих в этом процессе. Это дает возможность механизму осуществлять воздействие точно, адаптировать направленность воздействия применительно к отдельно взятому виду отношений.

Процессом определения конституционных норм и средств конституционного регулирования заканчивается стадия формирования конституционных норм.

Второй стадией механизма конституционного регулирования является стадия возникновения прав и обязанностей. В советское время вопрос о роли данной стадии в механизме правового регулирования являлся предметом исследования многих ученых<sup>304</sup>.

С позиции новейшего этапа развития Российской Федерации рассмотрение данной стадии необходимо для правильного понимания организационного порядка действия механизма конституционного регулирования. Если стадия формирования конституционных норм является подготовительной стадией, то анализируемая стадия действия механизма конституционного регулирования является активной стадией, на которой происходит установление, изменение и прекращение круга прав и обязанностей и конкретизация общественных отношений, подвергающихся конституционному регулированию. Катализатором этих процессов являются «юридические факты», т.е. конкретные жизненные обстоятельства, которые обеспечивают движение механизма конституционного регулирования.

Под юридическим фактом принято понимать предусмотренные нормой права жизненные обстоятельства (события, действия), факты реальной жизни, влекущие юридические последствия возникновения, изменения и прекращения правовых отношений<sup>305</sup>.

Их роль в этом процессе действия механизма конституционного регулирования проявляется в том, что они предметно указывают на жизненные

---

<sup>304</sup> См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве - М., 1966.

<sup>305</sup> См.: Агеева В.В. Процессуальные юридические факты и юридические факты: общее и особенное // Вопросы экономики и права. - 2016. - № 94. - С. 7.; Акулин О.Г. Трудовое правонарушение и юридический факт// Вестник трудового права и права социального обеспечения. - 2017. - № 11 (11). - С. 108-115.

обстоятельства, нуждающиеся в конституционном опосредовании либо изменении или прекращении.

Связь юридического факта с конституционной нормой проявляется в том, что в последней закреплена модель конституционного регулирования общественных отношений субъектов правоотношений. Юридические факты служат основой действия конституционных норм, которые реализуются в разнообразных видах правоотношений. Как отмечал С.С. Алексеев, «понятие юридического факта «вообще» представляет собой обобщающую категорию, которая отражает только одну из сторон правового регулирования – обусловленность правовых отношений (их возникновения, изменения, прекращения) конкретными жизненными обстоятельствами»<sup>306</sup>. Применительно к действию механизма конституционного регулирования они обеспечивают политико-правовую связь между конституционной нормой и субъективными правами и обязанностями. «Главная их задача – отмечает в своей работе В.Б. Исаков – включить механизм решения социальной ситуации, привести в действие правовую программу»<sup>307</sup>.

Наделяя субъектов конституционных правоотношений субъективными правами и обязанностями, юридические факты скрепляют нормы права с общественными отношениями, определяя в зависимости от предмета конституционного регулирования общую, индивидуальную и коллективную направленность действия субъектов, программу их поведения.

Индивидуальная направленность действия субъектов проявляется в том, что конституционные нормы предписывают наиболее приемлемую для государства модель поведения в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина и выполнения ими конституционных обязанностей. Так, в главе 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» в ст. 17 – 64 подробно указывается на наиболее приемлемый для государства в данный исторический период его функционирования вариант поведения субъектов конституционных правоотношений. В частности, в ст. 25 Конституции РФ провозглашается конституционная норма о неприкосновенности жилища отдельно взятого субъекта конституционных правоотношений. В ст. 26 Конституции РФ государством регулируются отношения в сфере предоставления и гарантирования гражданину права указывать свое национальную принадлежность, пользования родным языком, свободный выбор его общения, воспитания, обучения и творчества.

Регулирование данных видов общественных отношений обусловлено необходимостью обеспечения гарантированности неприкосновенности жилья, сохранения мира и согласия в Российской Федерации, недопущения возникновения юридических фактов, характеризующих совершение отдельно взятыми субъектами неправомерных действий, направленных на подрыв исторически сложившего в Российской Федерации межнационального мира и согласия.

---

<sup>306</sup> Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. - М., 1966. - С.19-30.

<sup>307</sup> Исаков В.Б. Проблемы теории юридических фактов: Дис. ... д-ра юрид. наук. - Свердловск, 1985. - С. 131–149.

Помимо установления субъективных прав не менее важным является выполнение субъектами конституционных обязанностей. Примером является установление в ч.2. Ст.38 Конституции РФ обязанности родителей заботиться о своих детях и заниматься их воспитанием. К сожалению, несмотря на гарантирование государством данного конституционного права в настоящее время проблема юридической ответственности по заботе и воспитанию своих детей родителями является как никогда насущной. Юридические факты свидетельствуют о наличии в Российской Федерации большого количества детей-сирот. Существует необходимость изменения сложившейся ситуации в государстве путем приведения поведения отдельных субъектов в русло провозглашенной конституционной обязанности. В данном случае соблюдение обязанности родителей заботиться о своих детях - это та правомерная модель поведения субъекта. В этом ключе роль юридического факта в механизме конституционного регулирования является значимой. Он служит как раз тем катализатором, который, указывая на существующие проблемы в сфере реализации вышеуказанной конституционной обязанности, побуждает к осуществлению упорядочения общественных отношений.

В отличие от индивидуальной коллективная направленность действия субъектов проявляется в установлении определенному кругу субъектов единых правил поведения, осуществления их регулирования. Путем объединения конституционных норм в специфические институты, такие, как институт Президента, институт Парламентаризма, местного самоуправления и т.д., определяется общий круг конституционных единых правил их функционирования. Первостепенное положение разнообразных норм конституционного права, определяющих стандарты функционирования институтов конституционного права, проявляется в том, что они устанавливают единый общий конституционный статус органов государственной власти и местного самоуправления, порядок взаимодействия между ними. Так, к примеру, в гл. 5 - 7 Конституции РФ закреплены положения, определяющие конституционный статус таких органов государства, как Президент РФ (ст.80 – 83), Федеральное Собрание РФ (ст. 94 - 109), Правительство РФ (ст.110 - 117), органов судебной власти(ст.118 - 128), и органов местного самоуправления (ст.130 - 133). Общим, что объединяет вышеперечисленные конституционные положения, является то, что в них по единому (модельному) образцу (общепринятому шаблону, стандарту) закреплен конституционный порядок характеристики статуса этих органов, круг их прав и обязанностей. Данный порядок включает в себя определение места в системе разделения властей в Российской Федерации, порядок избрания либо формирования (образования), срок осуществления деятельности, круг прав и обязанностей, пределы конституционных полномочий, конституционный порядок прекращения полномочий.

Связь юридического факта с таким элементом, как конституционные правоотношения, проявляется в том, что они обеспечивают переход от общей

модели конституционного регулирования к конкретной<sup>308</sup>. Конституционные отношения, как и иные виды общественных отношений, основываются на юридических фактах. Возникновение, изменение и прекращение субъективных конституционных прав и свобод в правоотношениях невозможно без юридических фактов, а точнее сказать, таких их видов, как правообразующие и правоизменяющие юридические факты. Это тот необходимый обязательный «катализатор», который указывает на трансформацию конституционных правоотношений. Юридические факты являются фактическим основанием конституционных правоотношений. На эту особенность в своих работах указывают многие авторы<sup>309</sup>. Так, по мнению В.М. Сырых, они служат непосредственными поводами, основаниями для возникновения, изменения и прекращения правоотношений<sup>310</sup>. Посредством юридических фактов проверяется реальность, действительность и эффективность конституционных правоотношений. «С юридического факта начинается функционирование правовой нормы, реализуемой в правоотношении» – уместно отмечает в своей статье Д.А. Марданов<sup>311</sup>.

Поддерживая точку зрения, отметим, что на долю юридического факта приходится обеспечение движения информации об общественных отношениях, подвергающихся конституционному воздействию от нормы права к конституционным правоотношениям с целью выработки наиболее приемлемого для государства варианта поведения. Это, в частности, касается информации о существующих конституционных дозволениях, запретах, ограничениях, обязанностях. Устанавливая рамки дозволенного, запрещая действия одних субъектов, ограничивая конституционные возможности других, они в общей форме приводят поведение участников в соответствие с действующими конституционными нормами.

На этот аспект обратили свое внимание Е.В. Батеева, А.Л. Питерская, отмечая «важность конституционно-правовых отношений в механизме законодательного регулирования. Своим действием конституция покрывает все законодательное пространство, тем самым определяя единое правовое поле страны и укрепляя режим законности и правопорядка в обществе»<sup>312</sup>.

Таким образом, можно увидеть, что с помощью юридического факта раскрывается весь существующий потенциал субъективных прав и обязанностей, закрепленных в нормах Конституции РФ, достигается такой порядок регулирования, при котором субъект, обладая знаниями о нормах Конституции РФ, действует в соответствии с предписаниями конституционной

<sup>308</sup> См.: Марданов Д.А. Юридические факты в механизме правового регулирования гражданских исполнительных правоотношений// Журнал российского права. – 2006. - №10. - С.74.

<sup>309</sup> См.; Лучин В.О. Роль Конституции в механизме правового регулирования / В.О. Лучин, А.В. Мышкин // Проблемы эффективности правового регулирования: Межвузовский сборник. - Куйбышев, 1978. - С. 14.; Карташев В.Н. Механизм конституционного регулирования общественных отношений в условиях развитого социализма – В кн.: Конституция СССР и дальнейшее развитие государства и теории права. - М.,1979. - С.145.

<sup>310</sup> Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. - М.,1998. - С.256.

<sup>311</sup> Марданов Д.А. Юридические факты в механизме правового регулирования гражданских исполнительных правоотношений// Журнал российского права – 2006. - №10 -С.73.

<sup>312</sup> Батеева Е.В., Питерская А.Л. Системообразующая роль Конституции РФ: актуальные проблемы теории и практики// Вестник РГГУ. – Серия «Экономика. Управление. Право» - 2017. - № 1 (7) - С.111.

нормы. Это касается отношений о порядке организации органов государственной власти, о допустимом либо недопустимом поведении субъектов и т.д.

Еще одним обстоятельством, указывающим на значимость юридических фактов, является то, что с опорой на них происходит конкретизация содержания общей конституционной нормы в поведенческую модель, тем самым определяются рамки конкретной правомерной модели, программа действий субъектов в реальной конституционно-правовой действительности.

Получая информацию, субъекты выбирают в зависимости от их уровня правосознания, правовой культуры наиболее приемлемый для них вариант поведения. Задачей механизма конституционного регулирования является с использованием потенциала средств конституционного регулирования привести поведение участников в соответствие с действующими нормами, воспрепятствовать отклонению от них. Так, в ч.1 ст.30 Конституции РФ провозглашается, что «каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется». В данном случае реализация регулятивного потенциала нормы, закрепленной в ч.1. ст.30 Конституции РФ, помимо наличия желания субъектов важным является и деятельность государства по обеспечению действенности данной нормы.

В отличие от субъективных прав, используя субъективные обязанности, Конституция РФ предписывает субъектам конституционных правоотношений совершение должного поведения определенного нормами права. Субъектами конституционных правоотношений провозглашаются все участники либо группа участников, т.е. нормы Конституции Российской Федерации не конкретизируют отдельные категории участников и принадлежащий им круг прав и свобод. В ст.58 Конституции РФ указывается, что каждый гражданин должен сохранять природу и окружающую среду, обязан бережно относиться к природным богатствам Российской Федерации. Исходя из данной статьи, можно сделать вывод, что в конституционных отношениях, возникающих в процессе реализации данной нормы, наряду с дозволением устанавливается и обязанность органов государства создавать необходимые условия для реализации субъектами провозглашенных конституционных прав, не препятствовать их осуществлению.

Таким образом, можно сделать вывод, что итог этого процесса обеспечение такого вида социального поведения субъектов конституционных правоотношений, которое бы соответствовало бы существующим предписаниям.

Значение юридических фактов в механизме конституционного регулирования проявляется в том, что они обеспечивают связь механизма конституционного регулирования с разнообразными участниками (субъектами) правоотношений, т.е правосубъектность.

С помощью правосубъектности определяется содержание конституционного положения участников общественных отношений,

императивный либо диспозитивный порядок воздействия на них. Без правосубъектности невозможно определить, в отношении каких участников осуществляется этот процесс. Если исходить из понимания процесса конституционного регулирования как череды сменяющих друг друга стадий, то в этом процессе установление правосубъектности позволяет определить конкретный перечень тех видов субъектов общественных отношений, которые участвуют в конституционном регулировании.

Особенностью конституционного регулирования является то, что оно воздействует на разнообразные виды субъектов. Круг их достаточно широк – это народ, государство, физические лица, общественные объединения, государственные органы и т.д. Как отмечал советский ученый Н.П. Фарберов «правила, сформулированные в данных нормах, адресуются особому кругу субъектов, к которым относятся, прежде всего, советский народ, Союз ССР, советские республики, автономные образования, органы государства, граждане. Многие государственно-правовые нормы формулируют правила в самом общем виде как конституционные принципы и цели, являющиеся обобщенным выражением общественных отношений, характеризующих социалистический строй»<sup>313</sup>. Так, к примеру, в ч.1 ст. 11 Конституции РФ субъектами конституционных отношений провозглашаются Президент РФ, Федеральное собрание РФ, Правительство РФ, суды Российской Федерации.

Таким образом, на основе вышесказанного можно отметить, что юридические факты являются важной составляющей действия механизма конституционного регулирования, так как, непосредственно влияя на конституционные отношения, характеризуют его активную организационно-правовую сторону.

Третьей завершающей стадией механизма конституционного регулирования является стадия реализации субъективных прав и юридических обязанностей. В общем смысле под реализацией принято понимать процесс доведения смысла норм до адресата. «Процесс реализации - отмечает Н.Л. Ген - это переход какого-либо определенного явления в иное качественное состояние, а также использование свойств этого явления»<sup>314</sup>.

На необходимость тщательного анализа этого вопроса не раз указывал в своей работе В.Н. Карташев. Так, по мнению В.Н. Карташева, «правильное понимание и классификация конституционных предписаний позволяет точнее определить форму их реализации, средства и способы воздействия на поведение субъектов права, а также выявить характер их поведения»<sup>315</sup>. Отталкиваясь от точки зрения известного ученого, отметим, что проблема нахождения истины в этом вопросе, обозначенная им еще в советский период, не потеряла актуальности и в настоящее время. Что сегодня включать в

<sup>313</sup> Государственное право СССР и советское строительство: учебник / ред. Н. П. Фарберов. - 2-е изд., доп. - М., 1986. - С.7.

<sup>314</sup> Ген Н.Л. Специфика конституционных норм и особенности их реализации// Журнал российского права. – 2001. - № 11. – С.53.

<sup>315</sup> Карташев В.Н. Механизм конституционного регулирования общественных отношений в условиях развития социализма/В кн. Конституция СССР и дальнейшее развитие государства и теории права. - М.,1979 – С.145.



понятие реализация субъективных прав и юридических обязанностей. Какое место оно занимает в механизме конституционного регулирования. Вот вопросы, на которые предстоит ответить, анализируя действие механизма конституционного регулирования на данной стадии.

Нельзя поспорить с мыслью, что реализация субъективных прав и обязанностей - это сложный, многоплановый процесс. Анализ исходного понятия во многом подтверждает это утверждение. Реализация субъективных прав и юридических обязанностей есть то, без чего немыслимо конституционное регулирование различных сфер общественных отношений. Данная стадия действия механизма конституционного регулирования необходима в силу объективных закономерностей развития Конституции РФ. Процесс конституционного регулирования, не обеспеченный надлежащей процедурной реализацией, так и останется на уровне теоретических конструкций написанных на бумаге. Реализация характеризует процесс конституционного регулирования – его фактический итог.

Основное значение, которое отводится реализации субъективных прав и обязанностей в данном механизме конституционного регулирования, видится в осуществлении процесса перевода регулирующих возможностей Конституции РФ в социальную действительность. На этой стадии программы поведения, закрепленные в конституционных нормах, претворяются в реальность. Происходит это в строго очерченных формах – по желанию субъекта конституционных правоотношений и в силу необходимости соблюдения конституционных предписаний. И в той, и другой форме они воплощаются в фактическом поведении субъектов конституционных правоотношений.

В конституционном праве критерием выделения форм реализации как правило степень активности субъектов конституционных правоотношений по осуществлению конституционных норм. По данному критерию принято выделять следующие разновидности форм реализации - использование предоставленными конституционными нормами возможностей, исполнение обязывающих конституционных предписаний, соблюдение конституционных запретов и ограничений.

Организационно-правовой порядок включает в себя целую череду действий, направленных на обеспечение соблюдения, исполнения и использования конституционных субъективных прав и обязанностей.

Рассмотрим порядок действия механизма конституционного регулирования на этой стадии.

Для обеспечения соблюдения конституционных субъективных прав и обязанностей как пассивной формы реализации механизм конституционного регулирования использует весь свой стимулирующий потенциал методов. «Соблюдение предполагает отказ со стороны субъектов права от совершения действий запрещенных юридическими нормами - отмечает М.Г. Дубинин»<sup>316</sup>.

---

<sup>316</sup> Дубинин М.Г. Содержание понятия права в рамках индивидуального судебного регулирования // Современная научная мысль. - 2014. - №4. - С.178.

Подобной позиции придерживается большинство авторов- теоретиков права, которые характеризуют соблюдение как добровольный отказ субъектов конституционных правоотношений воздержаться от совершения действий, запрещенных нормами Конституции РФ.

Достигается социально-значимый результат, во-первых, путем включения имеющегося в его распоряжении идеологического и политического арсенала. Данный конституционный арсенал направлен на побуждение совершения субъектами правомерных действий. Именно ими создается, обозначается и поддерживается необходимый микроклимат, который побуждает субъектов совершать действия, соизмеримые с нормами Конституции РФ, повторять их.

Во вторых, путем передачи субъектам конституционных правоотношений положительного опыта о совершенном правомерном поведении. Своим положительным примером субъекты конституционных правоотношений обмениваются друг с другом информацией о положительном эффекте от соблюдения конституционных норм. Действие механизма конституционного регулирования в данном случае заключается в информировании субъектов. Благодаря созданию микроклимата механизм конституционного регулирования способствует закреплению конституционных традиций многократного фактического соблюдения конституционных предписаний. В данном случае важно отметить, что действие механизма конституционного регулирования направлено на соблюдение всех видов конституционных норм (норм-принципов, норм-целей и т.д.). Как отмечал Н.А. Фуфаев, «реализация конституционных прав и обязанностей часто происходит в фактической деятельности государственных органов и фактическом поведении советских граждан»<sup>317</sup>. Думается, что данное утверждение применимо к действию механизма конституционного регулирования. Безусловно, соблюдение способствует стимулированию позитивного фактического эффекта от соизмерения субъектом своих действий с конституционными предписаниями.

Помимо соблюдения в механизме конституционного регулирования используется такая форма, как исполнение. В отличие от соблюдения исполнение предполагает активное участие субъектов конституционных правоотношений в реализации субъективных прав и обязанностей. Посредством исполнения происходит реализация цели механизма конституционного регулирования, достижение заложенного в норме конституционного права результата и, как следствие, удовлетворяются интересы субъектов отношений. Именно посредством исполнения раскрывается политико-правовая природа конституционного регулирования. С помощью исполнения достигается баланс в регулировании общественных отношений и происходит удовлетворение интересов субъектов. Функционирование механизма конституционного регулирования в части исполнения субъективных прав и свобод проявляется в

---

<sup>317</sup> См.: Фуфаев Н.А. Понятие конституционного регулирования общественных отношений. – В кн.: Государство и право в системе социального управления: Межвуз. сборник научных трудов. Вып.51./Отв. ред. Г.В. Игнатенко. – Свердловск, 1981. - С.21.

обеспечении исполнения конституционных прав и обязанностей. Охарактеризуем данный порядок.

Проявляется это в наложении предписания субъектам совершать активные действия по осуществлению закрепленных в Конституции РФ конституционных обязанностей. Для этого механизмом используется весь потенциал средств, способов. Государство выступает гарантом правомерного осуществления конституционного регулирования. В действительности реализация механизма конституционного регулирования зависит от соотношения императивных и диспозитивных основ, определяющих сущность конституционного регулирования. Рассматривая вопрос о соотношении этих основ, можно констатировать, что в современный период развития российского государства в конституционном регулировании преобладают императивные нормы – запреты и ограничения. В процессе реализации конституционных норм государство уделяет больше внимания установлению границ поведения участников конституционных правоотношений, нежели побуждению субъектов совершать определенные виды действий.

Исполнение конституционных обязанностей должно достигаться путем обеспечения активного использования возможностей, вытекающих из конституционных дозволений, перевода общих конституционных предписаний в реальное поведение. Цель исполнения как формы реализации - побудить субъектов совершать определенные действия в соответствии с установленными конституционными предписаниями, т.е. перевести действия субъектов из плоскости пассивного поведения в плоскость активного, соизмеримого с действующими конституционными запретами и ограничениями. Именно посредством данной формы можно будет увидеть реальный эффект от действия механизма конституционного регулирования.

В реальности государством закрепляются конкретные условия, которые указывают на порядок осуществления конституционных обязанностей, а также порядок их обеспечения. Субъект конституционных правоотношений, опираясь на закрепленные в нормах Конституции РФ положения, соизмеряет свои действия с требованиями, отраженными в конституционных предписаниях. С помощью механизма конституционного регулирования государством проводится оценка правильности реализации субъектами конституционных правоотношений своих обязанностей либо наличия в составе действий признака неправомерности. Благодаря оценке виден реальный результат осуществления прав либо отсутствие данного результата.

Претворение в реальную действительность конституционных обязанностей должно осуществляться в соответствии с принципами конституционного права. К сожалению, в практической деятельности есть случаи, когда действие механизма конституционного регулирования не приносит желаемого результата, т.е. субъект не использует весь потенциал конституционных норм либо игнорирует их.

Поэтому в целях достижения оптимального результата функционирование механизма направлено на принуждение субъектов к совершению активных действий с целью исполнения ими конституционных

обязанностей, воспрепятствования другим лицам совершать подобные действия. Он приводится в действие не автоматически, а по принудительному побуждению совершать определенные действия. С этой целью в нормах Конституции РФ закрепляется особый порядок наложения конституционной ответственности, которая влечет наступление определенных последствий и, как следствие, осуществляется охрана механизма конституционного регулирования.

Одной из форм реализации субъективных прав и обязанностей механизма конституционного регулирования является их использование. Давая оценку понятию использования прав, Г.Б. Максимов охарактеризовал использование права как «совершение активных действий управомоченного лица, которые нацелены на осуществление субъективных прав и свобод, предоставленных указанному лицу правовыми нормами»<sup>318</sup>.

Применительно к завершающей стадии механизма конституционного регулирования его действие направлено как раз на побуждение уже информированного субъекта о социально полезных свойствах конституционных прав, их необходимости, порядке реализации. Использование должно быть нацелено на достижение такого результата, при котором субъектом конституционных правоотношений возможно извлечение максимальных свойств из конституционных предписаний. Если соблюдение и исполнение связаны с обеспечением действенности конституционных обязанностей, то использование основано на совершении субъектом дозволенных действий и реализации управомоченных норм. Использование часто отождествляется с соблюдением и исполнением. Субъекты конституционных отношений одновременно могут исполнять обязанности и использовать свои права, при этом в том и другом случае возможно достижение конституционным регулированием своей цели.

Конституционное регулирование завершается принятием актов реализации. Именно они окончательно завершают этап перевода конституционных предписаний в реальное фактическое правомерное поведение субъектов конституционных отношений. Так как особенностью конституционного регулирования является отсутствие в нормах конституционного права санкций, принятие актов реализации направлено на создание условий для соблюдения, исполнения и использования субъектами правоотношений конституционных предписаний, охрану механизмом конституционного регулирования общественных отношений

Охрана конституционных предписаний есть действенная составляющая механизма конституционного регулирования. На этот аспект механизма конституционного регулирования указывают в своих работах Л.В. Лазарев и Б.С. Эбзеев, К.К. Айткожин.<sup>319</sup> Так, по мнению казахстанского ученого К.К.

---

<sup>318</sup> Максимов Г.Б. Формы реализации права// Право и практика. - 2014. - № 2. - С. 75-81.

<sup>319</sup> См.: Лазарев Л.В. Действие Конституции и социальная активность личности // Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. М.: Изд-во ВНИИСЗ, 1979. - Вып. 14. - С.5; Эбзеев, Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография / Б. С. Эбзеев. - 2-е изд., перераб. и доп. - М., 2013. - С.122.

Айткожина «в современных условиях конституционного развития актуальное значение приобретают вопросы исследования охраны механизма конституционно-правового регулирования важнейших общественных отношений, выявления его социально-правовой эффективности»<sup>320</sup>.

12 декабря 2012 года на встрече с судьями Конституционного Суда РФ Президент РФ высказал мысль, которая актуальна и сегодня «жесткая и твердая позиция Конституционного Суда по отстаиванию конституционных основ нашего государства является опорой России, потому что размывание, расшатывание Основного закона означает предтечу к размыванию и расшатыванию самого государства ... нужно бережно относиться к Основному закону. Основной закон должен быть стабильным. В этой стабильности - значительная часть стабильности самого государства и основных прав и свобод граждан Российской Федерации»<sup>321</sup>.

И в данном случае российскому государству есть, чем гордиться. Это, к примеру, система реально действующих конституционных принципов и ценностей, которые ранее не ставились в государстве в качестве приоритетных. В связи с этим повышение значимости действия механизма конституционного регулирования в части охраны основных фундаментальных принципов и Конституции РФ на фоне постоянно возникающих в XXI веке глобальных правовых угроз позволит обеспечить практическую составляющую механизма конституционного регулирования, обеспечить его реальность. Охрана выступает тем звеном, которое позволяет «влииться» новым видам общественных отношений, средствам и способам в процесс конституционного регулирования. Но есть и проблема - это обеспечение действенности процесса защиты. В этой связи важным является повышение эффективности механизма конституционного регулирования в части обеспечения реализации субъективных прав и свобод. Его действие будет нерезультативно без формирования и выработки правомерного поведения субъектов конституционных правоотношений.

Было бы неверным сужение механизма действия конституционного регулирования до его трактовки как устройства, состоящего из определенных частей. Это ограничивает понимание палитры тех общественных отношений, которые подвергаются регламентации. Можно в этой связи не согласиться с точкой зрения ученых, рассматривающих действие механизма как процесс движения юридической формы, конституционной материи. Он наряду с юридическим процессом является и процессом социально-психологическим.

Действие механизма конституционного регулирования зависит не только от деятельности государства, закрепляющего универсальный конституционный механизм. Важно при анализе данного вопроса учитывать особенности социально-психологического элемента, направленного на выработку у субъектов на сознательном уровне единственно правильного для общества варианта поведения, соизмеримого с соблюдением конституционных

---

<sup>320</sup> Айткожин К.К. Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан: Дисс...докт.юр.наук. - Алматы.,2008. - С.19.

<sup>321</sup> <https://ria.ru/politics/20121212/914506140.html> (Дата обращения 09.08.2018 г.)

норм, закрепленных в Конституции РФ. В настоящее время формирование сознания личности происходит только в процессе его активного участия в жизнедеятельности общества, личность развивается в социуме, и вне социума она существовать не может. Как правильно заметил В.Н. Кудрявцев, рассматривая социально-психологический механизм действия права, «изучение внутреннего диалога человека с правом и правовыми явлениями является ключом к пониманию механизмов саморегуляции поведения в правовой сфере»<sup>322</sup>.

В процессе взаимодействия с социальной средой на субъектов правоотношений оказывает влияние множество различных не правовых факторов – социальных, политических, экономических, культурных. В этой связи можно согласиться с мнением И.М. Приходько, что «воздействие различных не правовых факторов на личность проявляется в форме феноменов общественной психологии - убеждений, мнений, социальных установок, стереотипов оценок и поведения. С запретами и ограничениями на психологическом уровне они взаимодействуют при формировании социально-правовых ориентаций и установок личности, в процессах принятия правовых решений»<sup>323</sup>.

Ю.И. Новик считает, что «правильное понимание взаимосвязи нормативных и психологических моментов в действии правовых явлений должно исходить из того, что правовая форма создает социальные предпосылки для регулирования человеческого поведения, которые реализуются через внутренние личностные (психологические) условия»<sup>324</sup>.

Действительно, если посмотреть вглубь проблемы, то увидим, что личность при выборе варианта поведения, непосредственно сталкиваясь с нормами конституционного права, изначально воспринимает их на подсознательном уровне, осознает их и формирует свою индивидуальную оценку и отношение к ним. Впоследствии, когда личность, исходя из своего правового положения в обществе, непосредственно включится в систему правового регулирования, являясь ее объектом воздействия при выборе варианта поведения, она на себе будет ощущать воздействие всех элементов правовой системы. Поведение человека определяется сложной системой внешних и внутренних факторов. Любое внешнее воздействие оказывает влияние на индивидов путем трансформации во внутренние регуляторы, к которым относятся сознание, потребности, мотивы, установки. Индивид представляет собой абстрактное понятие, которое объединяет многие аспекты, характеризующие человека: эмоции, мотивацию, мысли, переживания, восприятия и действие» – писали психологи Л. Хьелл и Д. Зиглер<sup>325</sup>. Вместе с тем, внешнее воздействие не только формулирует внутренние регуляторы, но, в свою очередь, оно преломляется через них. Складываясь под влиянием

---

<sup>322</sup> Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. - М.,1982. - С.16.

<sup>323</sup> Приходько И.М. Ограничения в российском праве: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Саратов.,2001. - С.59.

<sup>324</sup> Новик Ю.И. Психологические проблемы правового регулирования. - Минск,1989. - С.78.

<sup>325</sup> Хьелл Л. Теории личности/ Хьелл Л., Зиглер Д. - М.,1997. - С.22.

объективных условий, жизненные потребности, интересы, мотивы, установки влияют на выбор человеком варианта поведения.

Важным элементом формирования правомерного поведения является потребность. История развития человека связана с историей развития его потребностей. Потребности человека всегда побуждали его к совершению определенных действий. Они многообразны. Следует согласиться с Г.Г. Дилигенским, выделяющим потребности материальные, духовные, социальные. Материальные потребности направлены на удовлетворение первичных нужд человека, они связаны с биологической природой человека, и их наличие обусловлено исторически. Духовные потребности характеризуют высокий уровень развития личности. Потребность в познании действительности обеспечивает человеку свободу и открывает путь к творчеству. Принципиально иной природой обладают социальные потребности, которые не сводимы к материальным нуждам человека, потребности, возникающие из отношений между людьми. Объективно потребности человека, кроме биологически заданных, определяются факторами природного окружения и социальной действительности: политическим и экономическим уровнем развития общества, его моральными установками, его социальной ролью и т.д. На характер и сумму потребностей оказывают определенное влияние интересы, стремления, склонности, темперамент и другие свойства личности. Для удовлетворения потребностей человека необходимо наличие в обществе определенных условий. В их создании решающую роль играет не поведение лица, испытывающего потребность, а поведение других людей. Только при соответствующем поведении последних человек получает возможность для удовлетворения своих потребностей. В удовлетворении потребностей человека не последняя роль отводится в обществе и инструментарию конституционного регулирования. Именно на его долю возлагается ответственность в зависимости от ситуации допускать, запрещать ограничивать различные виды поведения личности, которые своими действиями могут побуждать либо воспрепятствовать удовлетворению потребностей других лиц.

Проблема интересов личности неотделима от потребностей. Формируясь на основе потребностей, интерес никак не ограничивается предметами, непосредственно связанными с потребностями. Интересы личности представляют форму выражения ее потребностей. Потребность выражает необходимость, интерес выражает личную приязнь к какой-то деятельности. Интерес в психологии принято определять как форму проявления в сознании человека такой его потребности, удовлетворение которой для него актуально, жизненно важно. Интересы имеют существенное значение в жизни и деятельности человека. Полноту и счастье жизни человек испытывает, только тогда когда у него есть интересы. Конституционное регулирование активно воздействуют на интересы людей. Регулируя поведение людей, оно врывается в сферу их личных интересов, разводя сталкивающиеся интересы одних и предоставляя возможность удовлетворения собственных интересов другим.

Переработанные в сознании субъекта интересы, ценности, потребности, в условиях активизации этого сознания приобретают форму юридических мотивов. В современной психологии в целом мотивом называют все, что составляет внутренние позывы поведения, что актуализирует деятельность человека. Мотивы, определяющие деятельность человека, чрезвычайно многообразны, поскольку проистекают из различных потребностей и интересов, которые формируются у человека в процессе общественной жизни. Рассмотрение потребностного характера мотивов связано с тем, что мотивы, как и лежащие в их основе потребности, есть результат деятельности людей. Мотивы возникают, развиваются и формируются на основе потребностей. Они являются важнейшими регуляторами поведения и деятельности людей. Мотивы тесно связаны со стимулами. В.И. Ковалев высказал точку зрения, что мотивы – это трансформированные и обогащенные стимулами потребности<sup>326</sup>. В своих вершинных формах мотивы основываются на осознании человеком конституционно-правовых запретов и ограничений, их роли в жизни человека и общества. «Мотив – это внутреннее побуждение, направленное на удовлетворение значимой для субъекта потребности»– писал А.Г. Ковалев<sup>327</sup>. Мотивы направляют поведение человека, ориентированное на достижение какой-либо социально значимой для него цели. Именно мотивация связывает конституционные отношения с личностью. Они включены в мотивацию как внутренне присущие ей. В конституционные отношения личность включается в процессе жизни и деятельности и постоянно формируется в них. Мотивы в своей основе определяются наличием сложной структуры. Они направлены на выполнение различных функций. Одни мотивы выполняют регулирующую функцию, подвергая регулированию весь процесс деятельности человека, и занимают доминирующее положение, другие являются лишь своего рода вспомогательными мотивами–стимулами.

Конституционное регулирование несет субъекту правоотношений информацию о существующих правомерных «моделях» поведения. При этом известно, что разные виды конституционных средств и способов участвуют в формировании мотивов по-разному.

Они информируют субъектов о возможном, обязательном либо нежелательном вариантах поведения, побуждая тем самым субъектов к совершению ими правомерного поведения. Так, с помощью дозволений конституционным регулированием обеспечивается реализация субъектом правоотношений индивидуальных возможностей гарантированных государством. Именно здесь механизм конституционного регулирования проверяется на предмет того, насколько он отвечает социальным потребностям, государственным задачам, отраженным в конституционных предписаниях. Конституционные дозволения определяют границы дозволенного, запреты и ограничения, устанавливая меру ответственности за

---

<sup>326</sup> Ковалев А.Г. Психология личности. - М.,1965.- С.56.

<sup>327</sup> Ковалев А.Г. Психология личности. - М.,1965.- С.56.



их нарушение, создают сдерживающий барьер, который блокирует мотивы человека, побуждающие его к их нарушению.

Применяя такие способы, как обязанности, конституционное регулирование мотивирует субъекта совершать определенные активные действия. Многочисленные исследования свидетельствуют о том, что описанный выше процесс во многом зависит от разнообразных обстоятельств.

В основе поведения и деятельности человека лежит комплекс мотивов, дополняющих друг друга. Психологическим средством, разрешающим противоречия между мотивами, служит наличие у личности воли. В психологии сформировалось представление о воле как сознательной психической активности, регулирующей поведение и деятельность человека, связанной со способностью человека преодолевать препятствия. Воля человека обладает сложным многоступенчатым содержанием. Можно согласиться с мнением И.М. Приходько, что «волевой процесс выступает как осознание потребностей и интересов, мотивов, а также самого осуществления деятельности»<sup>328</sup>.

Действительно, в жизни бывают случаи, когда только благодаря приложению личностью волевых усилий (т.е. способностью человека к созданию дополнительного побуждения к действиям) человек действует должным образом, в рамках тех правил поведения в обществе, которые закреплены Конституцией РФ. Мы придерживаемся мнения, что ни государство, ни общество, ни какие-либо социальные группы или какие-нибудь внешние обстоятельства не вправе заставить или принудить личность к соблюдению конституционных предписаний против его воли. Он должен осознанно подойти к принятию такого решения. В этой связи возрастает значение элементов конституционного регулирования. Они, как сдерживающий фактор, должны активно и эффективно воздействовать именно на волевую сферу человека, побуждая его к принятию решения в пользу их соблюдения.

Элементом, влияющим на формирование правомерного поведения, является установка. В психологии под понятием «установка» принято понимать определенное состояние, которое предваряет решение задачи, как бы заранее включает в себя направление, в котором задача на деле должна быть разрешена. Всякая установка - это установка на какую-то линию поведения, и этой линией поведения она и определяется. Установка личности играет существенную роль в познании человеком реальной действительности. Установка включает в себя много компонентов, лежащих в различных планах - начиная с элементарных потребностей и влечений и заканчивая взглядами или позициями личности. Степень регулятивного влияния конституционного регулирования всегда зависит от того, насколько линия поведения личности в обществе, устанавливаемая конституционным инструментарием, совпадает или противоречит тому поведению, которое человек считает должным, обязательным, то есть от установок, сложившихся у данного субъекта.

---

<sup>328</sup> Приходько И.М. Ограничения в российском праве: Дисс. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 2001. - С.63.

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что формирование правомерного поведения представляет собой достаточно сложную и многогранную систему воздействия на личность, ее внутренний мир, потребности, интересы, мотивы с целью формирования у нее социально полезного противоправного поведения. Наряду с другими составляющими механизма формирования правомерного поведения является важной частью его действия как постоянно функционирующего процесса состоящим из системы организационно-структурных, социально-психологических элементов, которые взаимосвязаны и объединены между собой общими целями и задачами.

### **2.3 Конституционный режим: понятие и характеристика**

Механизм конституционного регулирования тесно взаимосвязан и с такой правовой категорией, как конституционный режим. Конституция самым фактом своего существования, функционирования, безусловно, оказывает то или иное воздействие на круг регулируемых ею общественных отношений, на поведение людей, устанавливает основы взаимоотношений между личностью, обществом и государством. Нормы Конституции, например, закрепляя те или иные формы собственности, основы трудовых отношений, определяя полномочия, статус того или иного государственного органа и т.п., как правило, могут с разной степенью детализации регулировать тот или иной блок, круг, участок социальных отношений. В зависимости от степени такой детализации Конституция устанавливает своего рода определенный конституционный режим того или иного объекта конституционного регулирования. При этом отметим, что конституционный режим в той или иной степени обусловлен факторами как непосредственного регулирования общественных отношений Конституцией РФ, так и опосредованного регулирования через федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, принятие которых прямо указывается в нормах Конституции РФ. Примерами могут служить нормы части 3 статьи 36 Конституции РФ, которая устанавливает, что условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона. В данном случае Конституция подробно и во всех проявлениях не определяет конституционный режим условия и порядка пользования землей, а закрепляет лишь исходные, основополагающие принципы владения, пользования и распоряжения землей, которые, тем не менее, имеют прямое действие и применяются на всей территории Российской Федерации.

При этом особо отметим, что конституционный режим не тождественен понятиям «конституционное регулирование», «правовое регулирование», поскольку сам по себе конституционный режим невозможен без конституционного регулирования и правового регулирования в целом.

Кроме того, конституционный режим выступает составной частью конституционно-правового режима, а последнее является частью правового режима. Поэтому для более-менее полного освещения дефиниции

«конституционный режим» остановимся на анализе категории «правовой режим».

Ученые-юристы по-разному подходят к определению дефиниции «правовой режим». Так, П.Б. Евграфов под правовым режимом понимает состояние и взаимосвязь всех элементов общественных отношений<sup>329</sup>. Такое же широкое определение правовому режиму дает С.С. Алексеев: «...порядок регулирования, который выражен в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования»<sup>330</sup>.

Из приведенных определений видно, что дефиниция «правовой режим» выступает как своего рода обобщающая категория, включающая в свое содержание предмет, метод и другие элементы правового регулирования. Безусловно, категория «правовой режим», несмотря на широкое правовое поле охвата, тем не менее, обладает специфическими чертами, которые обусловлены отраслевым делением системы права, в каждой из отраслей права действует «свой» правовой режим: гражданско-правовой, административно-правовой, уголовно-правовой и т.п. В свою очередь, в науке выделено понятие процессуального режима<sup>331</sup>.

Учитывая наличие процессуального режима, оправданным, на наш взгляд, будет выделение материально-правового режима. Соответственно, категория «правовой режим» в своем содержании включает все виды отраслевых правовых режимов: конституционно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой, административно-правовой режимы и т.п. Кроме того, правовой режим охватывает как материально-правовой, так и процессуально-правовой режимы.

Следует отметить, что и внутри той или иной отрасли права правовой режим регулирования и охраны общественных отношений может иметь различное содержание и характер. Например, правовой режим права хозяйственного ведения и права оперативного управления в гражданском праве; правовой режим владения, пользования и распоряжения землей в земельном праве; правовой режим регулирования труда несовершеннолетних и беременных женщин в трудовом праве; правовой режим содержания осужденных в колонии-поселении, колонии общего, строгого и особого режимов в уголовно-исполнительном праве и т.п. Можно ли при этом утверждать, что правовой режим, также как предмет и метод правового регулирования, имеет свою «типологию», по которой можно с иными признаками разграничивать отрасли права?

---

<sup>329</sup> См.: Система советского права и перспективы ее развития // Советское государство и право. – 1982. - № 6. - С. 87.

<sup>330</sup> Алексеев С.С. Теория права. – М., 1994. - С. 170. Правовой режим под другим названием – «юридический режим» встречается в более ранней работе С.С. Алексеева. См.: Алексеев С.С. Отрасли советского права: проблемы, исходные положения // Советское государство и право – 1979. - № 9. - С. 15-23.

<sup>331</sup> Термин «процессуальный режим» введен И.Д. Перловым. См. Перлов И.Д. Процессуальный режим рассмотрения уголовных дел на пленумах Верховных судов // Советское государство и право. – 1972.- № 1.-С. 101-109.

Крупное системное деление можно осуществить по предмету – регулирование частноправовых и публично-правовых отношений, а метод – на императивный и диспозитивный, то правовой режим, как нам представляется, объединяет указанные категории, а также включает иные элементы регулирования общественных отношений.

Э.Ф. Шамсумова пишет: «правовой режим необходимо отличать от правового регулирования. Правовое регулирование – это более широкое понятие, чем правовой режим. В свою очередь, правовой режим – это более высокая ступень развития самого правового регулирования»<sup>332</sup>. Далее она утверждает, что «Правовое регулирование – это урегулирование всех (любых) общественных отношений посредством норм права и иных юридических средств. А правовой режим необходим тогда, когда эти общественные отношения благодаря своим особенностям и специфическому характеру не могут быть или не способны предаваться «традиционному» регулированию обычными юридическими средствами. Тогда такие отношения требуют особого сочетания юридических средств, зачастую эти способы противоположны, например, дозволения и запреты. Правовой режим представляет собой подсистему правового регулирования»<sup>333</sup> - заключает Э.Ф. Шамсумова.

В данном случае мы вряд ли можем согласиться что правовое регулирование - это урегулирование всех (любых) общественных отношений. Право по своей природе, прежде всего, в силу социально-экономических причин действительно стремится к расширению сферы (круга) общественных отношений, которые им будут регулироваться. Но в то же время в силу тех или иных объективных и субъективных причин за пределами правового регулирования остаются те или иные участки социальной жизни, которые не урегулированы правом, а регулируются иными социальными нормами: нормами морали, обычаяв, традиций, ритуалов и др.

Что же касается категории «правовой режим», то такой режим, действительно, является своего рода частью правового регулирования. Как правило, правовое регулирование - это целенаправленное воздействие на поведение людей и общественные отношения с помощью правовых (юридических) средств<sup>334</sup>, в числе которых правовой режим.

Кроме того, Э.Ф. Шамсумова справедливо полагает: «следует учитывать отличия правового режима от механизма правового регулирования. Механизм правового регулирования является системой правовых средств, с помощью которых осуществляется правовая регламентация определенных общественных отношений с целью ввести их в нужное русло, придать им

---

<sup>332</sup> Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект: Дисс... канд.юрид.наук. - Екатеринбург,2001. - С.117-118, 138, 141, 174-175. Цит. по работе Петуховой Е.П. Понятие конституционно-правового режима // Юридический мир. - 2013. - №5. - С. 63-67.

<sup>333</sup> Шамсумова Э. Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект: Дисс... канд. юрид.наук. - Екатеринбург, 2001. - С.117-118, 138, 141, 174-175. Цит. по работе Петуховой Е.П. Понятие конституционно-правового режима // Юридический мир. - 2013. - №5. - С. 63-67.

<sup>334</sup> Русинов Р.К. Правовое регулирование и его механизм. Теория государства и права: Учебник для вузов / Под ред. Проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Перевалова. - 2-е изд., изм. и доп. - М., 2001. - С. 264.

стабильность и управляемость<sup>335</sup>. В то время как правовой режим является особой разновидностью механизма правового регулирования, специфическим образом регулирующей конкретную группу общественных отношений»<sup>336</sup>.

При этом отметим еще раз, что правовой режим как подсистема механизма правового регулирования и правового регулирования в целом отражает многие признаки и черты, характерные для права, его системы, свойств и т.п.

Поэтому правовой режим можно классифицировать по различным основаниям: по отраслям права – на конституционно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой режим и т.п.; по характеру регулируемых общественных отношений – на материально-правовой и процессуальный режим. По последнему признаку можно выделить гражданский процессуальный, административно-процессуальный, уголовно-процессуальный режим регулирования и охраны общественных отношений. Кроме того, можно выделить конституционно-процессуальный режим.

По функциям правовой режим можно подразделить на регулятивный и охранительный. По аналогии с делением системы права на крупные образования – частное и публичное право, допустима, на наш взгляд, классификация правового режима на частноправовой и публично-правовой режим. Особо можно выделить международно-правовой режим. Возможна классификация правового режима и по иным основаниям: по действию во времени, пространстве, по кругу лиц и т.п. В рамках конституционного права можно выделить правовой режим военного и чрезвычайного положения, которые могут действовать либо на всей территории страны, либо в отдельных ее местностях в течение определенного времени, которые, в свою очередь, включают различные материально-правовые и процессуальные режимы охраны общественных отношений. В этом смысле по указанной выше классификации правовой режим обладает, например, некоторым сходством с классификацией, проводимой в отношении нормы права (правовой нормы).

Правовой режим обладает своими, специфическими чертами, обусловленные объектом, методом регулирования и охраны общественных отношений, различными сочетаниями дозволений, обязываний, запретов и т.п. Отсюда правовой режим в каждой отрасли права и в других элементах системы права имеет различные состояния, использует «свои» инструменты, технологии для достижения закрепленного в нормах права результата.

Поэтому категория «правовой режим», на наш взгляд, может выступать в качестве дополнительного признака (критерия) деления системы права на отрасли права. Если предмет правового регулирования – это соответствующие общественные отношения (единый критерий для всех отраслей права), метод правового регулирования – это совокупность приемов, средств воздействия на общественные отношения, т.е. либо императивность либо диспозитивность, то в правовом режиме трудно вычленивать единые критерии, позволяющие четко

---

<sup>335</sup> Матузов Н.И. Теория государства и права. - М., 2009. - С.523; Алексеев С.С. Теория права. - М., 1995. - С.216.

<sup>336</sup> Шундилов К.В. Механизм правового регулирования / Под ред. А.В. Малько. – Саратов, 2001. - С.45.

разграничить отрасли права. Например, конституционно-правовой режим означает, что данный правовой режим регулируется отраслью конституционного права – его предметом, методом, нормами, принципами, т.е. совокупностью правовых средств конституционного права.

То же самое в отношении метода правового регулирования. Если в регулируемых правом общественных отношениях преобладает императивный метод регулирования над диспозитивным, то данные отношения регулируются какой-либо отраслью публичного права, например, административным правом.

Соответственно, правовой режим в той или иной отрасли права вбирает в себя «отпечаток» всего того юридического инструментария, который имеется в данной отрасли права. Поэтому правовым режимам свойственны черты и признаки, присущие отраслям и институтам права. Кроме того, правовые режимы могут регулироваться не только одной и той же отраслью права и отраслью законодательства, но и комплексным по своему характеру законодательством.

Таким образом, правовым режимам присущи следующие основные признаки: они устанавливаются в законодательстве и обеспечиваются государством; имеют цель специфическим образом регламентировать конкретные области общественных отношений, выделяя во временных и пространственных границах те или иные субъекты и объекты права; представляют собой особый порядок правового регулирования и правовой охраны, состоящий из юридических средств и характеризующийся определенным их сочетанием; создают конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов отдельных субъектов права.

Что же касается классификации правовых режимов, то резюмируя вышеизложенное, правовые режимы мы можем классифицировать по следующим основаниям:

- по отраслям права или по предмету правового регулирования - конституционно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой, земельный и т.п.;

- в зависимости от правового интереса – частноправовой и публично-правовой;

- по характеру регулируемых общественных отношений - материально-правовой и процессуально-правовой; в свою очередь, процессуально-правовой режим по отраслевой принадлежности классифицируется на конституционно-процессуальный, гражданский процессуальный, уголовно-процессуальный, административно-процессуальный и др.;

- по содержанию - налоговый, таможенный, валютный, пошлинный, беспошлинный, военный, режим чрезвычайного положения и т.п.;

- по субъектам, в отношении которых он устанавливается, - режим иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев, вынужденных переселенцев, граждан и т.п.;

- по функциям права - регулятивный (режим особого регулирования) и охранительный (особой охраны);
- по уровню нормативных правовых актов, в которых они установлены, - конституционный, законодательный, подзаконный;
- по действию в пространстве - общефедеральный, региональный, муниципальный и локальный;
- по сфере использования - внутригосударственный и межгосударственный (режим территориальных вод, воздушного пространства и т.п.);
- по времени действия – постоянный и временный.

На основе проведенного анализа попытаемся сформулировать дефиницию «правовой режим». Правовой режим – это составная, специфическая часть правового регулирования, которая выражается в установлении того или иного порядка функционирования, деятельности государственных и общественных институтов, а также в определении юридических свойств материальных и нематериальных благ, субъективных прав и юридических обязанностей субъектов права с целью достижения того или иного правового результата.

При этом отметим, что понятие «правовой режим» как глубоко содержательная категория занимает все более достойное место в структурном делении системы права, в механизме правового регулирования и, в целом, в сфере правового регулирования, и, несомненно, будет предметом дальнейшего исследования и анализа ученых-юристов.

Что же касается конституционного режима, то такой режим высшего порядка представляет специфический вид (режим) правового регулирования конституционных отношений, выраженный в своеобразном сочетании комплекса нормативных правовых средств (дозволений, обязываний, запретов, правовых ограничений, стимулов, общедозволительного и разрешительного порядка регулирования и др.).

При этом конституционный режим может включать все способы, методы, типы, правовые средства, но в различном их сочетании, при доминирующей роли одних и вспомогательной роли других. Так, внутри отрасли конституционного права правовой режим регулирования статуса органов государственной власти отличается от правовой регламентации федеративных отношений. Если в сфере регулирования статуса органов государственной власти, а в некоторых случаях и органов местного самоуправления, приоритетным является централизованный, императивный метод, возложение обязанности - превалирующим способом, а разрешительный тип - господствующим, то в сфере федеративных отношений наряду с применением централизованных средств регулирования значительная роль отводится децентрализованному методу, диспозитивным правовым средствам, внедрению общедозволительного порядка регулирования.

Часть 2 статьи 24 Конституции РФ устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами

и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. В данном случае Конституция определяет своего рода обязывающий режим работы органов государственной власти и органов местного самоуправления по отношению к каждому, кто находится на территории РФ.

В свою очередь, часть 2 статьи 11 Конституции РФ закрепляет разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, которые осуществляются Конституцией. В этом случае мы можем говорить о децентрализованном характере функционирования конституционного режима в сфере федеративных отношений.

Особенность конституционного режима (как и всякого правового режима) определяется юридическими средствами обеспечения конституционного поведения - использованием позитивных стимулов такого поведения или мер принудительного воздействия - юридической ответственности, мер правовой защиты, превентивных и иных средств государственного принуждения.

Часть 3 статьи 39 Конституции РФ устанавливает, что поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. В данном случае налицо позитивный стимул поведения, указанный в названной норме Конституции. Аналогичная поощрительная норма содержится, например, в части 2 статьи 40 Конституции РФ.

Говоря о юридической ответственности, следует иметь в виду, что речь, прежде всего, идет о таком относительно новом для конституционного права РФ виде юридической ответственности, как конституционная ответственность, которая уже прочно вошла в обиход научно-правовой литературы. Конституция РФ предусматривает конституционную ответственность субъектов такой ответственности на уровне федеральных органов власти – Президента РФ, Государственной Думы, Правительства РФ, реализация которых может привести к смене функционирования одних конституционных режимов на иные, в том числе и для субъектов конституционной ответственности.

Поэтому в зависимости от доминирующих в конституционных режимах определенных юридических средств они могут быть либо стимулирующими, либо ограничивающими.

Разнообразие конституционных режимов (как и всяких правовых режимов) находится в зависимости от правовой (законодательной) политики и определяется технико-юридическими особенностями конструирования законов и иных нормативных правовых актов. Своеобразие используемых технико-юридических приемов позволяет выделить интенсивно используемый современной законотворческой практикой режим исключения. Он вводится законодателем как изъятие из общего порядка. Компонентами режима исключения являются, во-первых, общее правило («кроме») и, во-вторых,



исключения из него (чаще всего перечень исключений, который в законодательстве нередко формулируется в качестве исчерпывающего). При этом исключения не могут предполагаться, они всегда должны быть точно указаны в нормативных правовых актах. Достоинство применения такого режима в том, что он, с одной стороны, обеспечивает высокий уровень нормативности правовых установлений, а с другой - позволяет учесть своеобразие жизненных ситуаций, обеспечивая тем самым высокую степень казуальности (конкретности) правовых предписаний.

Так, часть 3 статьи 97 Конституции РФ, устанавливая запрет нахождения депутатов Государственной Думы на государственной службе, на занятие другой оплачиваемой деятельности, предусматривает из данного правила исключение, а именно допустимость занятия преподавательской, научной и иной творческой деятельностью. Кроме того, часть 1 статьи 98 Конституции РФ также предусматривает запрет на задержание, арест, обыск, личный досмотр членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

Разновидностью режима исключений, применяемых в регулировании конституционных отношений, является режим, основанный на широком применении законодателем такого технико-юридического приема, как «исчерпывающий перечень». Путем установления исчерпывающего перечня возможно достигнуть высокой степени точности в регулировании общественных отношений, очертить строгие рамки поведения участников регулируемых отношений, исключить неопределенность в регулировании (например, споры о компетенции и т.п.). Такая разновидность режима регулирования используется, в частности, при определении исключительной компетенции Федерации, полномочий органов государственной власти, других конституционных органов, в частности, при определении полномочий Президента РФ (ст.ст. 83, 84, 86, 89 Конституции РФ), Конституционного Суда РФ (ст. 125 Конституции РФ), Конституционного Собрания (ч. 3 ст. 135 Конституции РФ), других конституционных органов, чья компетенция закрепляется как в федеральной Конституции, так и в федеральных конституционных и федеральных законах, а также в иных случаях.

Кроме того, на исчерпывающий перечень указывает норма части 1 статьи 108 Конституции РФ, устанавливающая, что федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации. Иначе говоря, федеральные конституционные законы должны приниматься только в случае, если на то есть прямое указание Конституции РФ, и на этом основании можно утверждать, что круг вопросов, которые должны регулироваться именно федеральными конституционными законами, имеет исчерпывающий характер.

Как мы отмечали выше, конституционному режиму свойственны все признаки и черты, присущие конституционно-правовому режиму и правовому режиму в целом. В этой связи Е.П. Петухова, анализируя конституционно-правовой режим, выделяет конституционно-правовой режим в широком и

узком смысле. «Конституционно-правовой режим в широком смысле - пишет она - это закрепленный правовыми нормами особый публичный правовой порядок, носящий учредительный характер, имеющий целью правового регулирования наиболее важные политические, экономические и социально значимые общественные отношения»<sup>337</sup>.

«В узком смысле конституционно-правовой режим может быть определен как порядок регулирования, выраженный в особом сочетании юридического инструментария, используемого для закрепления правового состояния определенных субъектов права либо объектов правового воздействия, а также для регулирования отдельных видов деятельности»<sup>338</sup> - заключает Е.П. Петухова.

При этом мы отметим, что указанные определения были даны применительно к дефиниции «конституционно-правовой режим». Думается, названные определения конституционно-правового режима в широком и узком смысле в той или иной степени применимы и к категории «конституционный режим».

Проанализировав понятия «правовой режим» и «конституционно-правовой режим», мы можем выделить признаки и основания классификации конституционного режима.

Итак, конституционному режиму присущи следующие основные признаки: он устанавливается только нормами Конституции РФ и основывается на них; является исходной, базовой, основополагающей для всех иных отраслевых правовых режимов: гражданско-правового, административно-правового, земельного, уголовно-правового и т.п.; обладает высшей юридической силой, и, соответственно, является режимом более высокого правового уровня; является важнейшей подсистемой конституционного регулирования; имеет своей целью достижение определенного конституционного результата; выступает важнейшей составной частью обеспечения конституционного правопорядка в сфере конституционного регулирования.

На основе названных признаков, исходя из характеристик конституционного регулирования и правового регулирования в целом, конституционный режим мы можем классифицировать по следующим основаниям: в зависимости от характера конституционных норм - материальный и процессуальный; по функциям - регулятивный и охранительный; по времени действия - постоянный и временный; по субъектам, в отношении которых он устанавливается, - конституционный режим иностранных граждан, лиц без гражданства, граждан, политических партий, иных объединений граждан; в отношении специальных субъектов - конституционный режим функционирования федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а также конституционный режим статуса субъектов федерации; по характеру действия - прямой и опосредованный; по

---

<sup>337</sup> Петухова Е.П. Понятие конституционно-правового режима // Юридический мир. - 2013. - №5. - С. 63-67.

<sup>338</sup> Там же - С. 63-67.

содержанию – на обычный конституционный режим, режим чрезвычайного и военного положения.

Итак, под конституционным режимом как составной частью конституционно-правового режима и правового режима, в целом, мы понимаем один из элементов (подсистему) конституционного регулирования, который с целью достижения определенного конституционного результата устанавливает основополагающие, исходные начала функционирования конституционного строя, экономической системы, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Безусловно, данное определение не претендует на исчерпываемость и будет предметом дальнейшего исследования и анализа.

#### **2.4 Проблемы эффективности механизма конституционного регулирования общественных отношений**

Обращение к вопросу эффективности механизма конституционного регулирования выступает важной составной частью исследования всего процесса конституционного регулирования, понимания того, как должен развиваться этот процесс, каковы его точки роста в перспективе. Это в условиях, когда под влиянием комплекса политических, экономических, социальных и правовых факторов в Российской Федерации осуществляется постепенное обновление конституционного законодательства. Но при этом в настоящее время в юридической литературе доминирует обозначенное представителями советской теории права понимание механизма правового регулирования как инструмента социального управления, при помощи которого до субъектов доводятся правила, инициированные государством. Как обоснованно утверждают специалисты в области права И.В. Тепляшин, Г.Г. Фастович, анализируя фундаментальные изменения в российском государстве и их влияние на механизм правового регулирования «действующая Конституция Российской Федерации утверждает принципиально иной тип правопонимания, базирующийся на идеологии естественных и неотчуждаемых прав человека. Конституционные положения о высшей ценности (ст. 2) и неотчуждаемом характере (ч. 2 ст. 17) прав и свобод человека, их непосредственном действии и определении ими смысла и содержания правотворческой и правоприменительной деятельности (ст. 18) указывают на собственно правовые ценности, определяющие характер правового регулирования».<sup>339</sup>

Но в настоящий период развития научных знаний о конституционном регулировании важным представляется не только обоснование его теоретической основы, но и выработка действенных путей повышения эффективности этой важной теоретической конструкции. Это в перспективе повлияет на результативность правотворческой и правоприменительной

---

<sup>339</sup> Тепляшин И.В., Фастович Г.Г. Критерии эффективности механизма правового регулирования// Вестник ЧитГУ. – 2011. - №8(75).- С.53.

деятельности государства и его отдельных органов. Безусловно, повлияет это и на совершенствование деятельности Конституционного Суда РФ.

Отметим, что, как и с характеристикой понятий конституционного регулирования, его предмета, метода, пределов, в анализе эффективности механизма конституционного регулирования есть проблемные вопросы. Их особенностью является то, что они имеют много схожего с иными составляющими предмета и объекта диссертационной работы. Все существующие проблемы эффективности механизма не выходят за рамки общих методологических проблем конституционного регулирования - отсутствие единого подхода к пониманию понятия эффективности механизма конституционного регулирования и его критериев, действенных практических рекомендаций и т.д.

Понятие «эффективность» - производное от понятия «эффект». В теории и практике этот термин означает определенный результат, следствие действия каких-либо причин. Если говорить о слове «эффект», то оно «происходит от латинского «Effectus» - исполнение действия и означает определенный результат, следствие каких-либо причин, действий»<sup>340</sup>. В Толковом словаре В.Даля под понятием «эффект» понимается «нравственное действие, впечатление, влияние, сильное разительное действие на чувства»<sup>341</sup>. Существуют основания считать, что с этой позиции эффективность понимается, прежде всего, как результативность. Если следовать логике данного рассуждения, то мы наталкиваемся на мысль, что эффективное - «это нечто дающее определенный эффект, приводящее к нужным результатам, что-то действенное»<sup>342</sup>. В словаре С.И. Ожегова понятие «эффективность» связывается со свойством определенного явления или предмета, его способностью приносить какой-либо эффект<sup>343</sup>.

Исторически первой сферой использования и разработки понятия эффективности, как известно, была экономика. Задача определения экономической эффективности - одна из древнейших. Однако понятие эффективности здесь в значительной мере совпадает с понятием экономичности, т.е. достижением высоких результатов при наименьших затратах. Расширение сферы применения этого понятия привело к необходимости обобщить его содержание. Такие попытки предпринимаются учеными в области философии. К примеру, по мнению философа М.Н. Андрющенко, «практика использования понятия «эффективность» показывает, что «эффективность выступает мерой возможности, но не любой, а той, которая выражает цель человека, реализует его идею, то есть эффективность есть мера возможности с точки зрения ее близости к наиболее целесообразному, нужному человеку результату»<sup>344</sup>. Следовательно, эффективность - есть количественная характеристика отношения цели и

<sup>340</sup> Большая советская энциклопедия. - М., 1957. - Т.49. - С.284-286.

<sup>341</sup> Даль В. Толковый словарь живого русского языка. - Т.4. - М., 1989. - С.666.

<sup>342</sup> Большая советская энциклопедия. - М., 1957. - Т.49. - С.284-286.

<sup>343</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. - М., 1999. - С.240.

<sup>344</sup> Андрющенко М.Н. Понятие эффективности и его философский смысл // Ученые записки кафедры общественных наук вузов г. Ленинграда. - Вып.12. - Ленинград, 1971. - С.45-46.

теоретической возможности человека в достижении им определенного результата.

Эффективность механизма конституционного регулирования показывает параметр конституционного регулирования, критерий оценки качества действия его конституционных инструментов, практическую результативность воздействия на общественные отношения. Об этом же упоминали в своих работах С.С. Алексеев<sup>345</sup>, В.В. Глазырин<sup>346</sup>, С.Н.Сабанин,<sup>347</sup> обоснованно связывая эффективность с полученным результатом. Для того, чтобы оценить свойства такого результата, необходимо сопоставить его с намеченной целью - такого мнения придерживаются вышеперечисленные авторы.

Очень часто в работах указывается на эффективность конституционных норм, отношений. К примеру, Е.П. Шикин придерживается той точки зрения, что «эффективность конституционно-правовых норм есть соотношение собственных достоинств и недостатков, присущее отдельно взятой конституционной норме с характером ее действия в реализующихся конкретных правоотношениях, просматривающихся через призму степени изменения фактических общественных отношений в процессе реализации норм Конституции РФ»<sup>348</sup>. А.А. Джагарян считает, что «эффективность конституционной нормы заключается не в том, чтобы любое властное веление было реализовано путем непосредственного исполнения запрещающих или ограничивающих норм конституционного права, она определяется способностью нормами Конституции создавать надлежащие условия для свободного и благополучного развития в государстве каждого отдельного индивида и общества в целом»<sup>349</sup>. По мнению В.П. Казимирчука, «эффективность конституционно-правовой нормы есть соотношение между средствами, целями и результатами их действия»<sup>350</sup>.

Необходимо отметить, что эффективность механизма конституционного регулирования в своей сущности является свойством его нормативной и правореализационной основы, отражающей действенность конституционных инструментов, отражение («проекцию») реализации цели конституционного регулирования в реальной действительности.

В связи с этим важно не ошибиться в выборе критериев эффективности, понимании оценки, показателя, степени эффективности действия механизма конституционного регулирования.

Проблема определения критериев эффективности механизма конституционного регулирования является сложной и многогранной. Речь идет о поиске эффективности конституционной теоретической конструкции в

---

<sup>345</sup> Алексеев С.С. Структура советского права. - М.,1975. - С.32.

<sup>346</sup> Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. - М.,1980. - С.22.

<sup>347</sup> Сабанин С.Н. Проблемы повышения эффективности институтов освобождения от уголовной ответственности или наказания: Дисс. канд. юридических наук. - Свердловск,1981. - С.47.

<sup>348</sup> Шикин Е.П. Основные условия применения права. - Свердловск.,1971 - С.61.

<sup>349</sup> Джагарян А.А. Конституционные принципы государственного контроля//Конституционное и муниципальное право.- 2005. - №2. - С.28.

<sup>350</sup> Казимирчук В.П., Кудрявцев В.Н., Лившиц Р.З. Исследование эффективности правовых норм// Советское государство и право. - 1971.- №10.- С.145.

сфере гуманитарных знаний, задача которой обеспечить процесс упорядочения общественных отношений. Вопрос, как определить эффективность, если отсутствует количественная возможность ее измерить, проанализировать полученные конкретные результаты, которые позволили бы с достаточной степенью научной достоверности судить о том, насколько действие того или иного элемента механизма конституционного регулирования приводит к достижению целей, которые в него заложило государство. В современной литературе подробно определены критерии эффективности охарактеризованы И.В. Тепляшина и Г.Г. Фастовича. По их мнению «критериями эффективности правового регулирования необходимо считать признаки, стороны, грани, стороны проявления управления, посредством анализа которых можно определить уровень и качество управления ее соответствие интересам и потребностям общества»<sup>351</sup>. Это утверждение напрямую можно адаптировать и к пониманию критериев эффективности механизма конституционного регулирования.

Под критериями эффективности механизма конституционного регулирования в синтезированном виде необходимо понимать – те показатели, которые способствуют достижению заложенных в механизме конституционного регулирования целей.

Анализ содержания механизма конституционного регулирования и его элементов позволил выделить два критерия, характеризующих эффективность анализируемой теоретической конструкции – это соотношение между результатом и целью механизма конституционного регулирования, и наличие возможности достижения целей. Применим их к оценке эффективности отдельных стадий механизма конституционного регулирования.

В современный период развития государства важным представляется проведение работы по повышению эффективности элементов нормативной основы механизма – конституционных норм, принципов и программно-целевых установлений. В целом, совокупность разнообразных действий на этапах функционирования позволит показать целостную картину мер, направленных на повышение этого процесса.

К сожалению, существует дисбаланс результата и цели механизма конституционного регулирования. И здесь есть несколько причин. Подробно на них остановился А.В. Семенов в своей статье «Проблемы эффективности конституционных норм». По его мнению, эффективность конституционных норм напрямую зависит от «удовлетворения потребности в создании системы конституционного законодательства, а также обоснованности и целесообразности конституционно-правового регулирования, его фактического воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения»<sup>352</sup>. Безусловно, все существующие конституционные нормы и

---

<sup>351</sup> Тепляшин И.В., Фастович Г.Г. Критерии эффективности механизма правового регулирования// Вестник ЧитГУ. – 2011. - №8(75).- С.53.

<sup>352</sup> Семёнов А.В. Проблема эффективности норм конституционного права// Вестник Саратовской государственной юридической академии. - 2013. - № 4 (93). - С. 187. См также: Ukin С.К., Guldaray B. Zhussupova, Rassul T. Zhailyaubayev, Sylyu M. Shunayeva, Rachit G. Nurmagambetov Theoretical Issues of the

закрепленные в них цели должны быть направлены на удовлетворение интересов субъектов конституционных правоотношений, и механизм конституционного регулирования является той теоретической конструкцией, которая позволяет обеспечить процесс. Но на самом деле это происходит совершенно по иному.

Следует признать, что сложившаяся практика не способствует повышению эффективности нормативной основы анализируемого механизма. Какие меры необходимо предпринять по достижению соотношения между результатом и целью механизма конституционного регулирования?

В первую очередь, важно повысить у большинства российских граждан понимание смысла конституционных норм. К сожалению, граждане в повседневной жизни не обращаются к нормам Конституции РФ, часто не понимают его содержания, хотя ежедневно являются участниками конституционных правоотношений, своими действиями реализуют конституционные положения. Непонимание цели конституционных норм напрямую ведет к появлению различных вариантов поведения, идущих в разрез с узаконенными в государстве правилами. Субъекты должны иметь представление о видах конституционных норм, их содержании, видах общественных отношений, на которые направлено действие норм, формах такого воздействия. Но этого нет в реальной действительности. Поэтому в целях повышения определенности конституционных норм, эффективности механизма конституционного регулирования следует активизировать проведение системной работы по повышению уровня правовой культуры граждан.

Важно проводить разъяснительную работу с субъектами, нарушившими нормы Конституции РФ, доводить знания о значимости той или иной нормы для функционирования государства, общества, личности. Есть смысл разработать краткую памятку для субъектов – граждан, должностных лиц, органов государства с разъяснением в табличной форме значимости норм в разных сферах конституционного регулирования, с указанием конституционных последствий. Это даст возможность предотвратить имеющуюся негативную практику непонимания смысла существования норм, снизит имеющуюся «пропасть» между нормами и реальными общественными отношениями, постепенно будет способствовать повышению результативности действия механизма конституционного регулирования как неэффективного конституционного инструмента.

Эту работу нужно проводить осторожно. Важно сегодня довести законными апробированными методами до субъектов конституционных правоотношений информацию о соблюдении норм, акцентировать внимание на важности проявления такого поведения субъектов, которое будет сочетаться с целями механизма конституционного регулирования, ликвидируя

разрыв между нормами права и реальными интересами субъектов. Достичь этого возможно, правда, при соблюдении ряда условий.

Условием является повышение степени информированности субъектов правоотношений о конституционных принципах и программных целевых установлениях, в которых содержатся истоки осуществления конституционного регулирования, определен стратегический результат воздействия Конституции РФ на общественные отношения. Получение информации о содержании и характере положительных последствий от правомерного поведения способствует их переводу в общественную практику, тем самым предопределяя значимость этого процесса.

Сделать это можно путем пропаганды посредством внешних и внутренних информационных каналов о положительных результатах и негативных последствиях правомерного или противоправного поведения. Результатом этого процесса может служить формирование внутреннего убеждения у субъектов конституционных правоотношений о необходимости соблюдения норм, а не их отрицании, т.е. накопление необходимой теоретико-правовой информации, служащей ориентиром поведения их в правовой системе. Конституционные нормы не эффективны, если они неизвестны. Знания о них могут служить фундаментом для осуществления правомерного поведения, формирования у субъектов понимания того, что существующая система конституционных норм объединена единой общей целью, которая реализуется посредством механизма конституционного регулирования. По оценке проведенного в 2013 году Всероссийским центром изучения общественного мнения опроса населения государства на предмет того, насколько хорошо граждане знакомы с содержанием Конституции, 64 % граждан имеют о ней представление, но документ не читали, 20 % опрошенных не имеют никакого представления о статьях Конституции РФ, 14 % российских граждан знают Конституцию РФ.<sup>353</sup> Анализ динамики знаний граждан о нормах Конституции РФ, начиная с 2009 по 2013 год, показывает сохраняющуюся тенденцию низкой информированности граждан о содержании норм Конституции РФ.

Важно разработать государственную программу повышения правовой грамотности с включением в нее мероприятий и обеспечением их действенными практическими ситуационными методическими материалами. Отдельное внимание в этой программе необходимо уделить разъяснению механизмов регулирования общественных отношений, того как он действует в реальной действительности, пользу этого воздействия для общества и отдельно взятого гражданина. Это позволит внести ясность в понимание гражданами содержания конституционных норм, их значимости, осознания последствий реализации, которые возникают вследствие перевода общих теоретических требований в реальное поведение субъектов правоотношений. Важным является включение в содержание программы основополагающих

---

<sup>353</sup> Российская конституция: первые 20 лет// <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=923> (Дата обращения 18.08.2018 г.)



начал, положений, идей, характеризующих цели и задачи конституционного регулирования. Они должны оказать влияние на понимание целей механизма.

Но обеспечение понимания нормативных составляющих механизма конституционного регулирования - это только одна важная часть этого процесса, его фундамент. Не менее важным является повышение эффективности регулятивного потенциала механизма конституционного регулирования. Происходит это на стадии правоотношений или стадии возникновения субъективных прав и свобод, где общие конституционные нормы реализуются в конкретном поведении субъектов правоотношений. Именно на этой стадии, как было уже отмечено при характеристике элементов механизма конституционного регулирования, устанавливаются границы поведения субъектам. Поэтому повышение эффективности механизма конституционного регулирования позволит усовершенствовать этот процесс, решить те проблемные вопросы, которые существуют на практике - это расхождение цели субъектов и результата воздействия, отсутствие связи конституционного регулирования с реальными жизненными обстоятельствами. Во многом обозначенные проблемные вопросы связаны с конституционными правоотношениями как средством, при помощи которого осуществляется воздействие.

Механизм конституционного регулирования, который строго устанавливая на данной стадии модели поведения, в пределах которых оно осуществляется, виды отношений, на которые направлено действие конституционных норм, набор средств, о которых известно субъектам правоотношений, должен с целью реализации заложенной в конституционной норме цели на основании имеющего катализатора в виде юридического факта точно и эффективно осуществлять воздействие, результат которого - изменение или прекращение субъективных прав и обязанностей. Но этого в полной мере не происходит в реальной действительности. В чем причина такой ситуации? Причина видится в недостаточном использовании потенциала юридических средств, при помощи которых осуществляется процесс, а также деятельности уполномоченных органов в части обеспечения движения информации об общественных отношениях, подвергающихся конституционному воздействию, от нормы права к конституционным правоотношениям с целью выработки наиболее приемлемого для государства варианта поведения. И первая и вторая причина взаимосвязаны.

Одним из путей, направленных на повышение потенциала конституционных средств, является проведение мониторинга, направленного на выявление причин. В данном случае речь идет об общественном мониторинге. Проведение общественного мониторинга эффективности действия конституционных норм и средств позволит выявить проблемные вопросы в части нереализованности целей, заложенных в конституционной норме, в реальной поведенческой модели субъекта, определить конституционные изъяны в деятельности органов власти.

С этой целью предлагается инициировать принятие федерального закона «Об общественном мониторинге эффективности Конституции Российской

Федерации», в котором разработать критерии эффективности действия норм Конституции РФ, порядок привлечения к этой работе судей Конституционного Суда РФ, представителей общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов Российской Федерации. Желательно в этот процесс включить общественных деятелей государства, ведущих специалистов в области конституционного права, представителей средств массовой информации, активных граждан различных регионов Российской Федерации.

Результативным было бы создание федерального общественного волонтерского движения. Пример такой деятельности уже имеется в Российской Федерации - это проведение «Национального общественного мониторинга» (НОМ) за выборами Президента Российской Федерации, где в режиме реального времени граждане могли обратиться с жалобой на нарушение в ходе организации и проведения выборов<sup>354</sup>. Правовой механизм взаимодействия по разрешению противоречивых ситуаций тоже имеется. Предлагаем использовать уже апробированную модель. Путем проведения опроса, применения методов интервьюирования субъектов конституционных правоотношений, которые на практике столкнулись с фактами нарушения норм Конституции РФ, бездействием органов государственной власти, он будет оперативно реагировать и принимать меры по исправлению проблем конституционного регулирования отношений. Важным является и открытие прямой бесплатной телефонной линии с коротким номером, по которому можно будет обратиться в центр общественного мониторинга за соблюдением норм Конституции РФ, законодательно закрепить порядок такого обращения граждан в федеральном законе.

Направлением деятельности в части повышения эффективности является активизация деятельности органов государственной власти Российской Федерации. В их повседневную профессиональную деятельность важно включить по примеру проведения в Правительстве РФ «Ежегодного мониторинга правоприменения в Российской Федерации» осуществление анализа конституционных рисков на предмет соответствия нормам Конституции РФ и принимаемых на ее основе нормативных правовых актов<sup>355</sup>. К сожалению, эта деятельность осуществляется в отдельных государственных органах. Желательно распространить эту практику на все органы государственной власти. Примером может служить такой орган, как Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, которым в период с 2002 по 2008 годы специально созданной комиссией по методологии реализации конституционных полномочий была проведена работа по мониторингу конституционных полномочий. Начиная с 2007 года функционирует Центр мониторинга законодательства и правоприменительной практики (центр мониторинга права).

---

<sup>354</sup> См. <https://nom24.ru/> (Дата обращения 18.08.2018 г.)

<sup>355</sup> См.: Об утверждении плана мониторинга правоприменения на 2016 год: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2015 года №1664-п// <http://government.ru/docs/19493/> (Дата обращения 18.08.2018 г.)

Важным направлением в повышении эффективности данной стадии механизма конституционного регулирования является и расширение методического использования созданного в 2012 году указом Президента Российской Федерации института оценки регулирующего воздействия (ОРВ). Можно дополнить его функцией по оценке воздействия норм Конституции РФ<sup>356</sup>. Это касается использования в целях общественного обсуждения норм Конституции РФ различных форм публичных консультаций, включая ведомственные ресурсы и специализированные ресурсы в сети Интернет, обязательное обобщение результатов публичных консультаций и размещение соответствующей информации на едином ресурсе в сети Интернет, обеспечение реализации мероприятий, направленных на дальнейшее совершенствование и развитие института оценки регулирующего воздействия норм Конституции РФ и т.д.

Будет полезным использование практического опыта и результатов деятельности данных центров и институтов применительно к мониторингу конституционных рисков. Это положит начало формированию «оперативного конституционного регулирования», что является своевременным в условиях четвертой промышленной революции и цифровизации процессов. В связи с этим разработка официального специального мобильного приложения с мгновенной передачей данных от субъектов в центры, и их анализ будет важным направлением повышения эффективности этого процесса.

Все вышеперечисленные меры позволят провести многогранную шикоромасштабную детальную «ревизию» всех законодательных актов, а также выявить проблемы конституционного регулирования, с которыми субъекты как участники конституционных правоотношений сталкиваются в повседневной деятельности. Результаты данного анализа нужно предоставлять ежегодно, и они должны быть включены в ежегодный отчет Уполномоченного по правам человека РФ, Уполномоченного по правам ребенка РФ, заслушиваться на заседаниях Правительства РФ, коллегий министерств и подведомственных им организаций, Палат Федерального Собрания РФ, судебных органов РФ и т.д.

Данные анализа конституционных рисков должны быть доступны широкой общественности, размещены на страницах официальных сайтов, социальных сетей. Важным является обсуждение результатов отчетов на страницах монографий, научных статей, докладов конференций и т.д. Они позволят укрепить правовую связь между участниками конституционных правоотношений, сделать ее понятной и прозрачной, будут служить информационной основой разрешения конкретных жизненных ситуаций, способствовать выработке действенных путей разрешения спорных вопросов, возникающих в процессе выбора у субъекта наиболее приемлемого для государства варианта поведения, и устранению «побочных издержек»,

---

<sup>356</sup> См.: Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации № 601 от 7 мая 2012 года // Собрание законодательства РФ. - 2012. - №19.- ст. 2338.

«побочных эффектов», возникающих в процессе действия механизма конституционного регулирования.

Вышеперечисленные меры и действия будут способствовать эффективному переводу общей модели поведения субъектов конституционных правоотношений (возникновение, изменение, прекращение) в конкретную модель, не только фиксации, но и гарантированию соблюдения поведенческого компонента механизма конституционного регулирования - субъективных прав и юридических обязанностей. С практической точки зрения они позволят выявить причины, влияющие на эффективность, установить достоверность и целесообразность юридических фактов, усовершенствовать нормы Конституции РФ и действующего конституционного законодательства.

Не менее важна работа по повышению эффективности на последней стадии механизма конституционного регулирования - стадии реализации субъективных прав и свобод. Она включает в себя два аспекта – это повышение эффективности саморегуляции поведения субъектов по обеспечению действенности заложенных в нормативной основе положений и повышение эффективности деятельности компетентных органов, задача которых законодательно очерченными средствами обеспечить действенность конституционных инструментов. И в том и в другом случае присутствует динамическая составляющая, которая включает в себя совершение действий субъектов по фактическому соблюдению, исполнению и использованию субъективных прав и юридических обязанностей.

Эффективность достижения целей механизма конституционного регулирования возможна только в случае максимального фактического воплощения программ поведения, закрепленных в конституционных нормах в реальную действительность. Сам процесс реализации не предполагает совершения специальных действий со стороны органов государства и граждан. Здесь вопрос другого характера. Это, прежде всего устранение имеющихся нарушений (отклонений) в деятельности государственных органов и поведении граждан. Можно иметь идеальные нормы Конституции, наладить праворазъяснительную работу, разработать действенные механизмы, обеспечить их системой гарантирования, но все это будет неэффективно без устранения существующих политико-правовых проблем, которые не способствуют достижению целей конституционного регулирования, изменения сознания субъектов. Данные проблемы снижают эффективность механизма конституционного регулирования.

На наш взгляд, первое, от чего зависит эффективность реализации механизма конституционного регулирования - это наличие стабильной правовой государственности. Закрепленные и обоснованные инструменты - средства, способы и приемы, существуют и действуют в определенной конституционной среде, которая в зависимости от сложившихся в государстве обстоятельств снижает или усиливает эффективность их действия. Их эффективность возможна лишь в том случае, если они опираются

на твердую легитимную авторитетную власть, действие которой подкреплено массовой поддержкой большинства социальных групп.

Механизм конституционного регулирования непосредственно влияет на происходящие в обществе демократические процессы, способствуя урегулированию противостояния одних социальных групп, предоставляя права другим, обеспечивая стабильность существующему демократическому режиму. Чем более явно и четко будут выражены интересы в обществе, тем легче будет организовать эффективное конституционное воздействие на них.

В реализации потребностей и интересов не последняя роль в обществе отводится и активной деятельности отдельных элементов политической системы: партиям, общественным организациям, группам интересов, преследующим политические цели (профсоюзы, политические партии, молодежные организации, объединения предпринимателей и др.). Их значение заключается в организации обратной связи с государственными структурами, влиянии на принятие решений, что не может не являться залогом законности и действенности общественных отношений.

И здесь важно повысить уровень правосознания субъектов. Подавляющее число ученых указывает на правосознание как систему знаний об истории становления и развития права как социального явления, его современном состоянии, а также совокупность правовых оценок и конкретных предложений о путях, способах совершенствования, развития действующего права. Научное и профессиональное правосознание влияет на качество и эффективность реализации анализируемой теоретической конструкции. От уровня правосознания зависит, насколько строго и точно граждане соблюдают конституционные нормы. Приняты обществом и активно им использованы будут те конституционные нормы, которые соответствуют взглядам и идеалам, преобладающим в обыденном сознании, поэтому нужно уделять особое внимание повышению уровня и особенностям правосознания. Правосознание, как и другие формы общественного сознания (правовое, нравственное, политическое)<sup>357</sup>, тесно связано с конституционным правом и выступает как специфическое проявление общественного сознания, как социальный фактор, влияющий на реализацию конституционных норм. Оно трактуется различными авторами по-разному. По мнению Н.В. Мамитовой, конституционное правосознание «является самостоятельным элементом механизма эффективной реализации прав личности, основанного на познании и сознании необходимости прямого действия норм Конституции РФ»<sup>358</sup>. И.А. Кравец под конституционным правосознанием понимает «особый вид правового сознания, в котором отражаются представления и чувства отдельной личности, социальной группы, общества в целом о Конституции РФ, ее роли в правовом регулировании, прав человека»<sup>359</sup>. Логичной кажется

---

<sup>357</sup> См.: Шегорцов В.А. Социология правосознания. - М., 1981. - С.11.

<sup>358</sup> Мамитова Н.В. Конституционное правосознание в российском обществе как фактор реализации конституционных идей в России // Конституционное и муниципальное право. - 2005. - №4. - С.15.

<sup>359</sup> Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). - М., 2002. - С. 328.

мнение Э.Э. Баринава, считающего, что конституционное правосознание нельзя рассматривать в качестве критерия эффективности действия лишь норм конституционного права, т.к. оно является «опосредующим звеном между конституционно-правовой нормой и ее реализацией на практике»<sup>360</sup>.

Действенной мерой видится создание системного научного фундамента в виде «Концепции развития правосознания в Российской Федерации», которая позволит активизировать деятельность органов государственной власти, институтов гражданского общества, мобилизовать систему конституционных средств и способов, входящих в механизм конституционного регулирования. Это позволит сформировать политико-правовую практику понимания субъектами значимости положений Конституции РФ, истоков их появления, особенностей в Российской Федерации, разрешит имеющиеся проблемные вопросы, возникающие при реализации ее норм. Это сблизит и объединит государство и граждан, укрепит общество в сохранении, понимании и достижении тех конституционных ценностей, которые заложены в Конституции. В концепции необходимо прописать и конечный результат реализации концепции, систему гарантирования, порядок нормативного совершенствования этого процесса. Концепция будет способствовать активизации деятельности государственных органов и должностных лиц обеспечению тех условий, при которых возможно соблюдение, исполнение и использование конституционных норм и действие конституционных инструментов. Она обеспечит своевременность применения средств конституционного регулирования, устранив их дублирование в правоприменительной практике.

В настоящее время в Российской Федерации в осуществлении данной деятельности принимает участие большое количество органов государства. К ним, в частности, можно отнести органы исполнительной и судебной власти. Их основной задачей является осуществление деятельности по обеспечению динамической и статистической устойчивости механизма конституционного регулирования. Важно устранить имеющуюся негативную тенденцию замалчивания бюрократическими имеющимися повседневных нарушений норм Конституции РФ и бездействие отдельных государственных служащих в отношении субъектов, нарушивших нормы Конституции.

Примечательно, что эта деятельность находится на контроле у Президента РФ как гаранта Конституции РФ и реализации ее норм. Созданное в структуре его администрации Управление Президента по обеспечению конституционных прав граждан, действующий совет по развитию гражданского общества и прав человека содействуют мониторингу реализации ключевых положений Конституции РФ, оперативному информированию Президента РФ о реальном состоянии дел. Нужно эффективно использовать имеющиеся инструменты. В своих выступлениях, поручениях он не раз обращал на необходимость соблюдения норм Конституции РФ, проведения

---

<sup>360</sup> Баринов Э.Э. Конституционное правосознание в Российской Федерации: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - Ростов на Дону, 2001. - С.17.

совместной работы по охране и ее защите. В декабре 2017 года он отметил, что «стабильность конституционных принципов и норм - это неотъемлемая составляющая успешного развития нашей страны. Только сильное, самостоятельное государство способно надежно защитить права и свободы своих граждан»<sup>361</sup>.

Помимо Президента РФ в обеспечении статистической устойчивости механизма конституционного регулирования ключевая роль принадлежит Конституционному Суду РФ. Осуществляя свою деятельность по защите и сохранению в состоянии неизменности конституционных ценностей, он стабилизирует порядок действия механизма конституционного регулирования. Обладая правом официального толкования конституционных норм, Конституционный Суд РФ конкретизирует и разъясняет заложенный в них законодателем смысл, устанавливая единообразие в их понимании субъектами правоотношений. Это положение закреплено в ст. 125 Конституции РФ и в ч.4 ст.3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>362</sup>.

Нельзя не признать, что толкование Конституционным Судом РФ норм представляет собой необходимый процесс, обусловленный целым рядом причин. И, в первую очередь, общей направленностью конституционных норм. Толкование позволяет преодолеть сложившуюся неопределенность в их понимании, разъяснить их объективный действительный смысл, устраняя тем самым появление явных и скрытых пробелов законодательства.

Законодательно эта позиция была сформулирована Конституционным Судом РФ в Определении от 5 ноября 1998 г. № 134-О «По делу о толковании ст.81 (43) и ч.3 раздела 2 Конституции РФ»<sup>363</sup>, в котором указывалось, что толкование норм Конституции РФ позволяет устранить неопределенность в понимании конституционных положений, их содержащих, обеспечить надлежащее их применение, соблюдение, исполнение<sup>364</sup>.

Второй причиной, казывающие на необходимость толкования, является особенность их внешнего оформления. Уяснение текста Конституции РФ не всегда приводит к полной ясности и определенности его содержания, поэтому зачастую требует определенной мыслительной деятельности, связанной с пониманием смысла процесса конституционного регулирования, закрепленного законодателем, завуалированного порой специальными юридическими терминами. Толкование, делает такое понимание общедоступным, и, как следствие этого, облегчает процесс их применения на

---

<sup>361</sup> Путин назвал стабильность Конституции неотъемлемой частью развития страны// <https://riafan.ru/1006384-putin-nazval-stabilnost-konstitucii-neotemlemoi-chastyu-razvitiya-strany> (18.08.2018 г.)

<sup>362</sup>См.: О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. №1-ФЗ (в ред. от 29.07.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - №13. - Ст.1497.; Собрание законодательства РФ. - 2018. - № 31. - Ст. 4811.

<sup>363</sup> По делу о толковании статьи 81 (часть 3) и пункта 3 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1998 года №134-О//Вестник Конституционного Суда РФ. - 1999. - №1. - С.26.

<sup>364</sup> По делу о толковании статьи 81 (часть 3) и пункта 3 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1998 года №134-О//Вестник Конституционного Суда РФ. - 1999 - №1. - С.26.

практике. Поэтому деятельность этого органа в части уяснения и разъяснения конституционных норм способствует выработке единого государственного направления конституционного регулирования, пониманию его целей и задач.

Анализ деятельности Конституционного Суда РФ показывает, что он вынес более двенадцати постановлений, направленных на выработку единой практики толкования конституционных норм<sup>365</sup>. В данных постановлениях Конституционный Суд РФ не раз указывал на неточность, неясность конституционных норм, формулировок которые порождают неоднозначность толкования и применения, влияют на формирование единообразной направленности конституционного регулирования. Конечно, такая ситуация недопустима. В этой связи решение проблемы понятийно-терминологической неопределенности конституционного регулирования возможно путем выработки нормативно закрепленных универсальных конституционных определений терминов, закрепленных в Конституции РФ.

Понимая сложность поставленной задачи, отметим, что существующая в Российской Федерации политико-правовая традиция изменчивости регулирования общественных отношений потребует дополнительной законодательной работы Конституционного Суда РФ по мониторингу, уточнению содержания юридических терминов. Сегодня в литературе имеется большое количество юридических словарей, энциклопедий, в которых дается научная авторская трактовка конституционным терминам и определениям. Необходимо продолжить и расширить работу в этом направлении. Проблему понятийно-терминологической неопределенности конституционного регулирования можно разрешить не только механическим процессом объединения всех имеющихся понятий и их научных и нормативных определений в словари, но и работой по созданию универсальных определений. Проведение этой важной трудной, кропотливой работы, необходимо, так как она заложила бы содержательную основу конституционного регулирования общественных отношений. Это будет способствовать в будущем исключению пробелов, неунифицированных терминов, грамматических и логических ошибок, т.е. тех текстовых дефектов Конституции РФ, которые не способствуют повышению эффективности механизма конституционного регулирования. На этот аспект подробно указывает А.Ю. Царев, анализируя различные их виды<sup>366</sup>. В связи с этим предлагаем включить в тексты научных юридических словарей такие понятия, как конституционное регулирование, механизм конституционного регулирования, пределы конституционного регулирования и т.д. К примеру, примечательным является осуществление совместной деятельности Конституционного Суда и ученых в области конституционного права по изданию юридических словарей, доктринальных комментариев в к Конституции РФ, в которых уточняется смысл конституционных определений

---

<sup>365</sup> См.: Лукьянова Е.А. Государственность и конституционное законодательство России: Дисс... докт. юрид. наук. - М., 2003. - С. 318.

<sup>366</sup> См.: Царев А.Ю. О текстовых дефектах Конституции Российской Федерации// Пробелы в российском законодательстве – 2015 - №1 – С.53-60.



терминов<sup>367</sup>. Проведение данной работы позволит комплексно подойти к пониманию консолидирующей роли конституционного регулирования, условий и порядка действия его механизма. Она должна осуществляться на постоянной общественной основе. Это бы решило сразу несколько насущных проблем - были бы адекватны сегодняшней правовой действительности, не давали бы возможности их произвольного толкования, установили бы единые стандарты понимания конституционного регулирования. Понимая, что этот процесс не одного дня, отметим, что для осуществления данной работы в государстве имеются все необходимые ресурсы.

В обеспечении действенности механизма конституционного регулирования участвуют разнообразные государственные органы, и должностные лица. На заседаниях Правительства РФ, комиссий при Правительстве РФ, коллегиях федеральных министерств и подведомственных им ведомств, агентств, служб вырабатываются и реализуются практические меры по повышению действенности конституционных норм. Это, безусловно, напрямую влияет на повышение доверия граждан к нормам Конституции РФ. Проводится эта работа и в органах законодательной и судебной власти Российской Федерации, и на уровне ее субъектов.

Таким образом, эффективность механизма конституционного регулирования зависит от целого ряда обстоятельств, ключевая роль в которых отводится как органам государственной власти, так и отдельным гражданам. Результат этого процесса - доведение сущности элементов, составляющих основу механизма конституционного регулирования, до субъектов.

---

<sup>367</sup> См.: Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный)/ Рук.авт. коллектива Ю.А. Дмитриев/ Научный рук. Ю.И. Скуратов. – 2-е изд. – М.,2013- 688с.

### **3 Проблемы и перспективы развития конституционного регулирования в Российской Федерации**

#### **3.1 Общая характеристика проблем конституционного регулирования в Российской Федерации**

Несмотря на то, что за период действия норм Конституции РФ сформировался набор знаний о конституционном регулировании в российском государстве остается нерешенным ряд политико-правовых проблем, нуждающихся в разрешении. К политико-правовым проблемам конституционного регулирования можно отнести отстраненность политической элиты от осуществления системной работы по последовательному, эффективному (результативному) практическому осуществлению конституционного регулирования, несовершенство норм Конституции (технико-юридические, логические, грамматические несоответствия, пробелы и дефекты Конституции РФ), наличие дефектов в государственном управлении.

Одной из ключевых политико-правовых проблем, обусловленных историческими процессами, в целом, и ментальностью российского общества, является проблема отстраненности политической элиты от процесса конституционного регулирования. К сожалению, политическая воля руководителей, стоящих у власти, их восприятие Конституции РФ, отношение многих из них к Конституции не как к реальному инструменту решения насущных актуальных задач, влияет на весь процесс конституционного регулирования. Устоявшиеся государственные традиции передачи властных полномочий от одного главы государства к другому, форма правления, отсутствие четких практических ориентиров в повышении авторитета Конституции РФ в долгосрочной перспективе не позволяют наметить действенные пути совершенствования. Негативный итог этой деятельности - осуществление постоянной правовой корректировки процесса конституционного регулирования, требующей принятия разнообразных видов конституционных актов. За период функционирования Конституции РФ данная корректировка осуществлялась не раз. Было издано большое количество нормативных правовых актов, которые расширили сферу конституционного регулирования. Расширение сферы конституционного регулирования приводит к конституционной неурегулированности отдельных новых видов общественных отношений; недостаточной конституционной регламентации государственной, национальной, экологической безопасности и суверенитета страны, сферы экономических отношений, отсутствие должных механизмов реализации, защиты и гарантий сфер образования, здравоохранения, социального обеспечения и иных жизненно важных вопросов. Бессистемное расширение сфер конституционного регулирования, нарушение равновесия в системе разделения властей породило проблему фиктивности конституции.

С одной стороны, любое государство заинтересовано в постоянстве основного закона, чтобы не было соблазна и возможности частого его

изменения с изменяющимся политическим балансом. С другой стороны, конституция должна в идеале соответствовать существующим общественным отношениям. Возникает дилемма - либо стремиться к обеспечению постоянства конституции, не обращая внимания на её фиктивный характер, либо периодически производить изменения в ней в зависимости от складывающегося на конкретный момент политического расклада сил. Как отмечает С.А. Авакьян, Основной закон был призван стать фундаментом общественного «климата», однако в реальности оказалось, что «Конституция и жизнь пока сильно расходятся». Указывая на перекосы, «которым попустительствует конституционное регулирование», автор - один из ведущих специалистов в области конституционного права - не без сарказма замечает, что создатели Конституции, по-видимому, «даже не представляли, что создают фундамент другого общества, которого они и сами вряд ли желали»<sup>368</sup>.

Если проанализировать динамику развития общественных отношений, то можно отметить их постоянное изменение, связанное с адаптацией к новым политическим, экономическим реалиям развития государства. В этот процесс вынужден постоянно вмешиваться Президент РФ. Как отмечают Т.К. Примаков, Г. В. Казакова, К. А. Орлова, «в Российской Федерации наибольшее влияние на законодательство и принятие судебных решений оказывала и продолжает оказывать политическая власть. Например, Конституционный суд РФ в 2005 г. признал конституционным решение о назначении губернаторов, в 2012 г. - уже об их избрании населением на прямых выборах»<sup>369</sup>.

Сложившаяся политико-правовая ситуация влияет на процесс понимания, толкования и применения конституционных норм, не способствует формированию устойчивой конституционной практики регулирования общественных отношений в Российской Федерации.

Проблемным аспектом конституционного регулирования можно назвать пробелы и дефекты, которые имеются в Конституции РФ. Ни один нормативный правовой акт не защищен от наличия пробелов и дефектов. Не является исключением и Конституция РФ. Но Конституция РФ в отличие от других документов имеет свои политико-правовые особенности, напрямую влияющие на процесс осуществления конституционного регулирования. К их числу можно отнести краткость и сжатость заложенного в конституционную норму правового смысла. Бесспорно, требовать от Конституции РФ детального регулирования всех видов общественных отношений невозможно. Наличие пробелов в конституционном регулировании - процесс естественный. Данную точку зрения во многом подтверждает В.Г. Гюлумян, указывая, что «наличие пробела в праве естественно, поскольку есть следствие развивающегося права и ограниченности человеческого разума, не всегда способного познать истинное положение дел в конкретной ситуации».<sup>370</sup>

<sup>368</sup> Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: итоги развития // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - № 23. - С. 3-4

<sup>369</sup> См. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 г.// <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2015> (Дата обращения 4.12.2016 г.). - С.3- 4.

<sup>370</sup> Гюлумян, В.Г. Тенденции развития Российской Федеральной Конституции: Дисс. ... канд. юрид. наук. - СПб, 2003. - С. 43.

Это в свою очередь это порождает неясность понимания текста Конституции РФ субъектами конституционных правоотношений. Этот вывод подтверждается весьма противоречивой правоприменительной и судебной практиками. Во многом, выводы бывшего Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Панфиловой, отраженные в ежегодном докладе за 2015 год, подтверждают высказанную мысль.

В частности, она отмечает в своем докладе то, что «настораживает ряд негативных факторов, прямо или косвенно влияющих на состояние прав человека: проблема бедности и углубляющееся расслоение общества остаются основными факторами социального неравенства, процветает избирательность правосудия, неравенство возможностей для «избранных» и «рядовых» граждан защитить себя в суде имеет самые негативные последствия для формирования правового государства, ведет к необратимым нравственным и человеческим потерям. Вызывает беспокойство расцвет «правоограничительного» законотворчества, которое проявляется в попытках отдельных политиков и общественных деятелей провести через законодательные инициативы «усмирительные» законопроекты, которые откровенно посягают на личные права и свободы граждан, оказывая на них избыточное нормотворческое давление»<sup>371</sup>. Вышесказанные доводы она подтверждает примерами из правоприменительной и судебной практики.

Примеров этому много: начиная от существующих фактов нарушения органами государственной власти, представителями политической элиты прав и свобод человека и гражданина, и заканчивая существующими фактами влияния исполнительной власти на иные ветви власти. Нельзя не добавить к этому списку и факты проявления коррупции в Российской Федерации.

Отдельно необходимо остановиться на несовершенстве норм Конституции РФ, в частности, анализе технико-юридических проблем текста Конституции РФ, ее пробелах и дефектах, которые снижают потенциал конституционного регулирования.

Проблемы юридической техники проявляются в наличии в тексте Конституции РФ большого количества терминов, которые допускают расширительное толкование, несоблюдение очередности изложения правовой терминологии по всему тексту Конституции РФ, употребление несоответствующих наклонений, наличие декларативных положений, частое использование местоименных прилагательных, использование нетождественных синонимов.

Наличие в нормах Конституции РФ большого количества терминов, которые допускают расширительное толкование, не способствует эффективному осуществлению конституционного регулирования. В нормах Конституции РФ они предписывают иное содержание. Существование «размытых» понятий можно наблюдать по всему тексту Конституции РФ. Смысл этих норм не до конца ясен и порой носит образно-описательный

---

<sup>371</sup> См. Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 г.// <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2015> (Дата обращения 4.12.2016 г.) – С.3- 4.

характер.

К числу таких терминов можно отнести словосочетания: «вхождение (входят)», «иные формы собственности» (ч.2. ст.9 Конституции РФ), «другие обстоятельства» (ч.2. ст.19 Конституции РФ), «внутригосударственные средства правовой защиты» (ч.3. ст.46 Конституции РФ), «общее число членов Совета Федерации» (ч.3. ст.102 Конституции РФ) и т.д.

Особенность данных терминов состоит в том, что в их содержании существует неясность, и не понятно, какой истинный смысл заложен в них законодателем. Ответ на этот вопрос нельзя найти и в нормах отраслевого законодательства.

Причиной существования конституционных терминов, которые предписывают иное содержание, является то, что большая часть понятийно - терминологического аппарата, который закреплен в нормах Конституции РФ, разрабатывался зарубежной наукой, получил практическую апробацию в различных правовых системах и семьях современности. Российская Федерация как участник международных отношений вынуждена была постоянно внедрять либо отменять международные нормы и стандарты в правовую систему, тем самым создавая новые традиции в регулировании общественных отношений. Пик осуществления этого процесса пришелся на 1990 годы двадцатого века. Во многом механический перенос и заимствование многих конституционных терминов из Конституций других стран (Франции, Великобритании, Соединенных Штатов Америки и т.д.) привели к игнорированию законодателем разницы между языковым и правовым значением конституционных терминов. Отсутствие единых стандартов понимания и толкования конституционных норм, восполняющих существовавшую разницу, породили серьезные проблемы в процессе их использования Конституционным Судом РФ. Результат этого процесса можно наблюдать в настоящее время.

В последние годы активизировалась научная разработка данной проблемы на стыке юриспруденции с другими науками, дискуссионными остаются вопросы устранения разногласий в понимании конституционных терминов, заимствованных от других государств. На важность данного вопроса обращает внимание Н.В. Белоконь, указывая, что «понятия и термины конституционного законодательства являются основой, базой для всего российского законодательства в целом. Произвольное понимание, несоблюдение в ряде субъектов Федерации конституционных положений при принятии региональных законов - результат неупорядоченной правовой терминологической системы, в целом, и понятийно-терминологического аппарата отрасли конституционного законодательства, в частности. К сожалению, основная масса терминов, которые используются в науке конституционное право - это переосмысленные термины, заимствованные из других наук, иностранные термины которые в силу специфики предмета конституционного права приобрели собственное значение. Эти термины не имеют исторических традиций, они в силу наличия объективных и субъективных факторов (в частности, относительной молодости науки

конституционного права) были заимствованы и оформлены в специфическую языковую оболочку»<sup>372</sup>.

Практика функционирования Конституции РФ показывает, что в языке российского права многие термины приобрели собственное самобытное значение и понимание. Их использование породило больше вопросов, чем ответов. В разных случаях одни и те же конституционные термины подразумевают разнообразный смысл.

Такое смысловое расхождение можно заметить при анализе ч.3. ст. 15 Конституции РФ, в которой очевидным является наличие смыслового расхождения со ст.10-11 Конституции РФ. Так, по мнению ряда авторов, смысловое расхождение между этими статьями проявляется в том, что в ст. 10 утверждается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную власти. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Иными словами, из логико-семантического содержания данной статьи следует, что существует три вида органов государственной власти так же, как и количество ее ветвей. Однако в ч.1 ст. 11 Конституции Российской Федерации содержится перечень из четырех видов органов государственной власти: «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации».

В перечне ст. 11 появляются три новых субъекта государственной власти (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации). В связи с этим возникает вопрос о том, равны ли ветви государственной власти органам, ее исполняющим, если нет, то к какой ветви власти относится Президент РФ.

К примеру, термин «закон» имеет неоднозначное использование. В одних случаях используется в значении «любой источник юридических норм». Так, в ч.1.ст.19 Конституции РФ декларируется конституционное положение о том, что все равны перед законом и судом.

В других случаях термин «закон» используется в значении, обозначающем акт Федерального собрания (ч.1, 2 ст.56 Конституции РФ), а иногда в значении «совокупность нормативных правовых актов». Использование термина «закон в трех значениях» в разных нормах Конституции РФ приводит к необходимости установления единого смысла этого термина. Применительно к процессу конституционного регулирования разнообразная трактовка данного термина не позволяет установить истинное целеполагание конституционного воздействия. Устранение данных неточностей происходит, к сожалению, уже на уровне отраслевого законодательства.

В нормах ч. 5 статьи 66 Конституции РФ предписывается иное

---

<sup>372</sup> Белоконь Н.В. Понятийно-терминологический аспект развития современного российского законодательства в решениях Конституционного Суда РФ// Юридические записки. - 2012. - № 2 (25) – С.52.

содержание, которое во многом расходится со смыслом нормы.

Данная норма предоставляет право на изменение статуса субъекта Российской Федерации по взаимному согласию Российской Федерации и ее субъекта в соответствии с федеральным конституционным законом. В частности, в Конституции РФ отмечено, что «статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом».

В связи с этим у многих авторов возникает вопрос - если субъекты федерации имеют одинаковый правовой статус, то появляется ли практическая необходимость его изменения? Наверное, нет. Так, В.В. Онохова считает, что «это конституционное предписание в противовес части 1 статьи 5 указывает на то, что субъекты Российской Федерации имеют разно-статусный характер своего правового положения. Более того, конституционное выделение видов субъектов федерации - республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ, подчеркивает, что их статус далеко неодинаков»<sup>373</sup>.

Если обратиться к ч.ч.1 и 2 ст.66 Конституции РФ, то статус республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, если не считать Конституцию РФ, определяется разно-уровневыми по юридической силе нормативными правовыми актами. На разно-уровневый характер нормативных правовых актов, определяющих статус республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, указывают разные формы нормативных правовых актов: конституция республики, устав края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа соответственно. При этом отметим, что кроме конституции республики только устав края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа принимается законодательным (представительным) органом названных субъектов Российской Федерации. Что же касается конституции республики, то она может приниматься как законодательным (представительным) органом республики, так и путем референдума. «Отсюда следует, - пишет В.В. Онохова - что нормы Конституции, закрепляющие статус субъектов Российской Федерации, не способствуют практическому достижению их равноправия. Получается, с одной стороны, она закладывает потенциальный механизм выравнивания статуса субъектов, превращая их в равноправных членов федерации, а с другой - устанавливает основу для их неодинакового правового положения». К тому же, если такой субъект, как автономный округ, входит в состав другого субъекта, то устав автономного округа должен соответствовать и не противоречить, например, уставу края или области, куда входит автономный округ. Соответственно, в данном случае различный правовой уровень уставов также влияет на статус субъектов

---

<sup>373</sup> Онохова В.В. Проблемы конституционного регулирования федеративных отношений в России// Сибирский юридический вестник. - 1998. - №2-С.31-32.

Российской Федерации.

Поэтому, как полагает В.В. Онохова, «автономный округ, как и другие субъекты, должен непосредственно, а не опосредованно входить в состав федерации». В этой связи она отмечает следующее: «естественно, сложно признать противоречия конституционных предписаний, которые вырабатывались без учета реалий дня и исторически сложившихся традиций и отношений, а подводились под требования принципа федерализма с целью децентрализации федеральной государственной власти. И сейчас требуется их обоснование, поскольку многие нормы Конституции не находят практической реализации в силу своей противоречивости, а порой взаимоисключения. Это относится и к предписанию части 1 статьи 5 Конституции Российской Федерации, которому противоречит ряд конституционных норм. Однако, его содержание предельно ясно и оно подкреплено частью 2 статьи 16 Конституции РФ»<sup>374</sup>.

К числу таких примеров можно отнести существующую неопределенность в характеристике конституционного статуса органов, не входящих в систему разделения властей, - Счетной палаты РФ, Прокуратуры РФ, органов местного самоуправления. На этот аспект указывают многие авторы. В частности, О.Л. Коноваленко, анализируя становление и развитие конституционализма в России, отмечает, что в главу 7 Конституции Российской Федерации под названием «Судебная власть» включены положения, определяющие правовой статус прокуратуры, при том, что полномочия данного органа свидетельствуют о его принадлежности к исполнительной власти. Нынешнее конституционное местонахождение органов прокуратуры сбивает с толку граждан, которые обращаются в органы прокуратуры, с вопросами, относящимся к полномочиям суда»<sup>375</sup> - отмечает автор.

В ряде случаев нормы Конституции РФ, устанавливая противоречащие положения, не предусматривают правила их разрешения. Таковы, например, вопросы конституционного регулирования федеративных отношений.

В частности, пишет В.В. Онохова: «известно, что Конституция РФ, закрепляя республики, края, области, города федерального значения, автономную область и автономные округа в качестве субъектов Российской Федерации, признает их равноправными (ч. 1 ст. 5 Конституции РФ), провозглашает равноправие всех субъектов федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч. 4 ст. 5 Конституции РФ). Этими предписаниями Конституция юридически устанавливает одинаковый правовой статус всех субъектов федерации»<sup>376</sup>.

К числу внутренних факторов можно отнести особенности формы государственного устройства, определяющей переходный характер

---

<sup>374</sup> Онохова В.В. Проблемы конституционного регулирования федеративных отношений в России// Сибирский юридический вестник. - 1998. - №2-С.31-32.

<sup>375</sup> Коноваленко О.Л. Становление и развития конституционализма в России: Дисс..канд.юрид.наук. – М.,2005 – С. 80

<sup>376</sup> Онохова В.В. Проблемы конституционного регулирования федеративных отношений в России// Сибирский юридический вестник. - 1998. - №2-С.31-32.



Российской Федерации, отсутствие реальных действенных механизмов реализации конституционных норм. Эти обстоятельства не могут не влиять на процесс конституционного регулирования. За время функционирования Российской Федерации в новых политико-правовых условиях кардинально изменилось не только его содержание, но и его направленность. По мнению В.А. Кудина, «Конституция определила переход к принципиально новому этапу развития России, содержательной сутью которого стал человек с его правами и свободами, а условиями реализации этих прав и свобод человека и гражданина стали политическая демократия и рыночная экономика. И в этом смысле, принимая в расчет существовавшие в то время исторические условия и реальную картину общественного процесса формирующейся новой российской государственности, можно сказать, что Конституция Российской Федерации опередила свое время, обозначив долгосрочную перспективу развития страны с более чем двенадцативековой историей»<sup>377</sup>.

Таким образом, законодатель терминологически создает условия для препятствования эффективному конституционному регулированию отношений в отдельной взятой сфере общественных отношений.

Органы государственной власти при разработке нормативных правовых актов и механизмов их внедрения в правовую материю Российской Федерации должны придерживаться правил юридической техники. В практическом плане эта работа потребует трехэтапного подхода к решению этих вопросов, связанных с реализацией механизма конституционного регулирования - устранение логических несоответствий, имеющих место в тексте Конституции, доработка смыслового содержания текста по отдельным частям и главам текста, а также дополнение конституционного регулирования необходимым инструментарием<sup>378</sup>. Это проблема не только реализации субъективных прав и свобод, но и всего процесса конституционного регулирования.

Например, нет единообразия в последовательности перечисления в текстах юридических документов отраслей права, очередность которых в той или иной степени сложилась исторически, а не из-за приоритетности по отношению друг к другу. Такая проблема есть и в нормах Конституции РФ. Так, к примеру, в подпункте о) ст.71 Конституции РФ слова «уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство» предшествуют словам «гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство», а в другой норме, а именно в ч.2 ст.118 названы формы осуществления судебной власти, где гражданское судопроизводство как форма судопроизводства указано до уголовного судопроизводства.

В ч.2 ст.118 Конституции РФ на первом месте среди перечисленных форм судопроизводства - конституционное судопроизводство, безусловно, предполагается приоритет такой формы судопроизводства по отношению к

---

<sup>377</sup> Кудин В.А. К двадцатилетию со дня принятия Конституции Российской Федерации// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России.- 2013 - №4(60) – С.3.

<sup>378</sup> Об этом подробнее: Гумашвили Л.Э. К вопросу о совершенствовании текста Конституции Чеченской Республики// Вестник Академии наук Чеченской Республики – 2010.- №2(13) – С.212.

другим формам судопроизводства с точки зрения защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина и обеспечения верховенства Конституции.

К числу проблем конституционного регулирования можно отнести неточность конституционных формулировок, употребление в тексте Конституции РФ наклонений различного рода, частое употребление глаголов настоящего неактуального времени в нормах Конституции, сочинительных союзов («а», «но», «да», «или, или»). Употребление глаголов неактуального времени можно встретить по всему тексту Конституции РФ. Примеры таких видов глаголов можно найти в ч.4. ст.3, ч.3. ст.6, ч.2,5 ст.13, ч.1.ст.14, ч.2.ст.19, п.2. ст.21, ст.25, ст.27 Конституции РФ.

В форме изъявительного наклонения в нормах Конституции РФ провозглашается положение о том, что Российская Федерация является демократическим, правовым, социальным государством. К сожалению, в полной мере данное положение за двадцать три года функционирования Российской Федерации так и не стало реальным, имеются лишь элементы, характеризующие приоритет народовластия, социальной справедливости, социального равенства. Думается, что данным положением отмечается перспектива развития Российской Федерации как демократического, правового государства либо желание в будущем видеть Российскую Федерацию таким государством.

Неточность формулирования предписаний связана с существующей двойственной политико-правовой природой конституционных норм. «Конституция имеет смешанную политико-правовую природу, как в значительной степени все конституционное право. Возникающие на основе ее норм конституционные отношения также могут быть охарактеризованы как имеющие двойственный характер: одновременно и политический и правовой» - отмечает в своей работе И.А. Кравец<sup>379</sup>.

Принятое в 2014 году политическое решение об изменении названия главы 7 Конституции РФ повлияло на то, что в государстве сложилась двойственная политико-правовая практика функционирования конституционных норм. С одной стороны, решение об объединении Верховного и Арбитражного судов - прогрессивный шаг в развитии судопроизводства в Российской Федерации. С другой стороны, прокуратура в своей содержательной основе относится не к судебной власти а к исполнительной власти. И по логике правовой статус Прокуратуры должен определяться в другой главе Конституции РФ.

Неточность формулировок конституционных предписаний проявляется и в наличии большого количества декларативных положений, которые являются принципами, задачами, решение которых возможно в перспективе. Они порождают двойную природу конституционного регулирования, так как, провозглашая «конституционные идеалы», которые априори недостижимы.

---

<sup>379</sup> Кравец, И. А. Сущность конституций и конституционный процесс :Динамика социально-политического содержания российский конституций //Правоведение. -2002. - № 2 (241). - С. 44.

По мнению А.И. Казанника, «нормы - декларации определяют содержание Конституции РФ и устанавливают основные направления, своеобразный коридор конституционно-правовому регулированию, за который законодатель не вправе выходить», используемый при характеристике данных видов норм формализованный правовой язык не позволяет выработать четкие критерии целеполагания конституционного воздействия<sup>380</sup>.

Так, анализ норм Конституции РФ показывает, что двойственная природа декларативных конституционных норм проявляется в реализации ст.27, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 52 Конституции РФ. В большой степени они сконцентрированы в преамбуле, разделах Конституции Российской Федерации, посвященных Основам конституционного строя Российской Федерации, правам и свободам человека и гражданина и т.д. К примеру, к таким неточностям можно отнести: провозглашение России «общей судьбой», «гражданский мир и согласие», «исторически сложившееся государственное единство» и т.д. Особенность данных декларативных положений проявляется в том, что при желании законодателя эти нормы могут быть широко истолкованы.

К числу таких неточностей можно отнести название главы 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». Если проанализировать ее содержание, то можно заметить, что в ст.ст. 38, 44, 57, 58, 59 Конституции РФ наряду с конституционными правами и свободами закрепляются и конституционные обязанности.

Важно внести соответствующие изменения в нормы Конституции РФ с целью устранения неопределенности. Все вышеперечисленные меры позволят достичь целей механизма конституционного регулирования, будут способствовать формированию положительной практики обмена информацией о положительном эффекте от соблюдения, исполнения и использования конституционных норм, и деятельности государственных органов в этом направлении, закреплению конституционных традиций многократного фактического соблюдения конституционных предписаний.

Частое использование местоименных прилагательных («каждый») расширяет границы конституционного регулирования, субъектный состав, в отношении которого осуществляется воздействие. Очень часто это происходит при характеристике конституционных прав и свобод граждан, где местоименное прилагательное («каждый») указывает не только на человека и гражданина, в отношении которого устанавливается перечень прав, но и на других видов субъектов правоотношений, перечень которых не уточняется. Так, к примеру, в ч.2 ст.6 Конституции РФ установлено что «каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации».

Похожие местоименные прилагательные можно встретить в ч.1 ст.20, ч.1

---

<sup>380</sup> См.: Казанник А.И. Народ как субъект конституционно-правовых отношений//Конституционное и муниципальное право. – 2016.- №2.- С.4.

ст.22, ст.23, ст.26, 27, ч.4 ст.29, ч.1 ст.30, ч.1 ст.34, ч.2 ст.35, ч.1,3,5 ст.37, ч.1 ст.40, ч.1 ст.41, ст.42, ч.1.3 ст.43, ч.2,3 ст.44, ч.2 ст.45, ч.3 ст.46, ч.2 ст.48, ч.1 ст.49, ч.3, ст.50, ст.53, 57, 58 Конституции РФ.

Результатом неточностей является снижение понимания субъектами правоотношений целей и идей конституционного регулирования. Конституция как основной закон страны должна быть по логике предельно корректна и юридически точна в выдвигаемых формулировках. В Конституции РФ в некоторых случаях использована достаточно спорная терминология. На этот аспект указывают многие авторы.

Следует отметить, что несоблюдение правил юридической техники выражается в использовании нетождественных синонимов. К их числу можно отнести термины «выборы» и «избрание». Так, в ч.3 ст.3 Конституции РФ провозглашается, что «высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». Организационно-правовые аспекты организации и проведения выборов в Российской Федерации закреплены в п.п. «а» ст.84 Конституции РФ, ч.2 ст.92 Конституции РФ, ч.4 ст.111 Конституции РФ. Во многом данный конституционный термин имеет множество схожих черт с глаголом «избирать», который закреплен в ч.2,4 ст.81, ч.1 ст. 92, ч.1 ст.97, ч.2 ст.99, ч.2,3 ст.109, ч.2 ст.111, ст.116 Конституции РФ.

На первый взгляд, различие между понятиями «выборы» и «избрание» не существенно. В данном случае «избрание» не является тождественным понятием «выборам», указывающим на процедурный аспект проведения выборов. Эти термины близкие, но не совпадающие по смысловому значению. Применительно к конституционному регулированию использование нетождественных понятий в качестве синонимов приводит к искажению смысла при осуществлении конституционного регулирования.

Осуществлению конституционного регулирования не способствует наличие логических ошибок. Они создают двойственность понимания конституционных положений в процессе осуществления конституционного регулирования общественных отношений. Так, к примеру, в настоящее время существует двойственность понимания таких категорий конституционного права, как «представленные кандидатуры» (ч.4. ст.111 Конституции РФ).

Проблемой является и то, что ряд статей Конституции РФ содержит указания на необходимость принятия федеральных конституционных законов и федеральных законов, определяющих порядок реализации конституционных норм. Во многих конституционных нормах содержится прямая отсылка к закону, что неизбежно связывает данную норму с текущим законодательством. При этом на сегодняшний день подавляющее большинство федеральных конституционных законов и федеральных законов, наличие которых предусматривается нормами Конституции РФ, уже принято. Но в случае, если дополнительный закон еще не принят, складывается ситуация, когда невозможно непосредственно реализовать нормы Конституции РФ, касающиеся прав и свобод.

Как отмечает И.И. Карташева, «анализ конституционно-правовых норм свидетельствует о том, что проблема в обеспечении прямого действия Конституции заложена в ней самой. Некоторые конституционные нормы, будучи действующими, не применяются непосредственно, т.е. вне связи с отраслевыми нормами, и свое регулирующее воздействие оказывают либо совместно, либо через конкретные отраслевые нормы. Прочие же, регулируя общественные отношения, непосредственно применяются судами и другими правоприменительными органами»<sup>381</sup>.

Таково, например, право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой в случаях, предусмотренных ч.3 ст.59 Конституции, но при принятии соответствующего федерального закона.

25 июля 2002 г. Президентом РФ был подписан Федеральный закон РФ «Об альтернативной гражданской службе»<sup>382</sup>, который вступил в силу с 1 января 2004 г. С момента вступления в силу Конституции РФ 1993 года и до введения в действие (вступления в силу) данного Закона право на замену военной службы альтернативной гражданской службой осуществить практически было невозможно.

Поэтому в ряде случаев действие Конституции РФ и осуществление процесса конституционного регулирования полноценно возможно только при наличии соответствующих законодательных актов, принятие которых по тем или иным вопросам прямо предусмотрено нормами Конституции РФ.

В ст. 60 Конституции РФ закрепляется, что гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет. Однако, данная конституционная норма не является абсолютной в том смысле, что осуществить, например, такое право, как избираться и быть избранным депутатом Государственной Думы, либо Президентом Российской Федерации возможно только по достижении 21 года и 35 лет соответственно, и то с учетом других указанных в Конституции дополнительных требований (цензов). То же самое относится и к осуществлению гражданином Российской Федерации обязанностей депутата Государственной Думы либо Президента Российской Федерации, которое возможно только после достижения им соответственно 21 года и 35 лет. Поэтому, несмотря на конституционное закрепление, в действительности с 18 лет невозможно осуществлять в полном объеме права и обязанности депутата Государственной Думы, Президента Российской Федерации и иных должностных лиц, например, судьи, гражданином Российской Федерации.

Конституционное закрепление осуществления прав и обязанностей в полном объеме с 18 лет гражданином Российской Федерации возможно в сфере гражданских, семейных, трудовых и в иных правоотношениях, в том числе и в конституционных правоотношениях с учетом иных возрастных и

---

<sup>381</sup> Карташева И.И. Прямое действие Конституции РФ и обязанность государства по его обеспечению//Юридические записки. – 2012. - №2(25).- С. 19.

<sup>382</sup> Об альтернативной гражданской службе: Федеральный закон от 25.07.2002 N 113-ФЗ (ред. от 28.12.2016)// Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3030; Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 1 (Часть I). - Ст. 36.

других дополнительных цензов. И в этом смысле норма ст. 60 Конституции РФ обладает прямым действием в сфере названных правовых отношений.

Тем не менее, официальное толкование Конституционным Судом РФ ст. 60 Конституции РФ для ее правильного понимания, на наш взгляд, внесло бы определенную ясность по данному вопросу с учетом ст. 64 Конституции РФ и других ее положений.

Б.С. Эбзеев прав, когда пишет, что «действие конституционных норм может осуществляться в различных формах, выходящих за рамки собственно регулирования, и действие этих норм равнозначно их воздействию. Наконец, действие конституционных норм может протекать не только в рамках конституционных правоотношений между конкретными субъектами, но и в форме издания нормативных актов, предусмотренных Конституцией»<sup>383</sup>.

Безусловно, как уже было отмечено выше, действие Конституции может проявляться не только в рамках правовых отношений, но и вне его рамок. Что же касается конституционного регулирования, оно осуществляется только в рамках правовых отношений. Соответственно, можно сказать, что конституционное регулирование, правовое регулирование в целом являются составной частью действия Конституции, правового воздействия в целом.

Законодательные акты, принятие которых прямо предусмотрено нормами Конституции РФ могут регулировать правовые отношения в различных отраслях права: гражданском, уголовном, трудовом, земельном, административном и в иных отраслях права, и, соответственно, быть их источниками. Например, ст.ст. 34, 35 Конституции РФ предусматривают дополнительное принятие законодательных актов с целью более подробного регулирования гражданских правоотношений, ст.36 - земельных правоотношений, ст.37 - трудовых правоотношений. Конституционное регулирование и, соответственно, конституционные правоотношения как прямо, так и опосредованно в форме основополагающих идей, т.е. принципов присутствуют в любых правовых отношениях вне зависимости от их отраслевой принадлежности.

К проблемам конституционного регулирования можно отнести то, что в нормах Конституции РФ используется набор технико-правовых приемов, снижающих значимость конституционного регулирования общественных отношений. К числу таких приемов можно отнести, отказ подкрепления Конституции РФ нормами закона, усиление политико-правовой роли Президента РФ в системе разделения властей.

Провозглашая в ч.1 ст.7 Конституции Российскую Федерацию социальным государством. Провозглашение Российской Федерации социальным государством выражается в утверждении положений о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, и о социальном характере государства (ст.2, 7 Конституции РФ), о конституционных принципах рыночной экономики (ст.7-8, 70-71 Конституции РФ), положений

---

<sup>383</sup> Эбзеев Б. С. Прямое действие Конституции Российской Федерации: Некоторые методологические аспекты //Правоведение. -1996. - № 1. - С. 7

преамбулы Конституции РФ об ответственности российского народа перед нынешним и будущим поколениями<sup>384</sup>. К сожалению, правоприменительная практика функционирования государства показывает, что вышеперечисленные конституционные принципы не реализованы в Российской Федерации. В подтверждение данного довода можно привести примеры отказа Российской Федерации от большинства видов социальных гарантий гражданам: монетизацию, которая впоследствии привела к обесцениванию денежных средств, которые предлагались в качестве альтернативы льготам, проведение реформы, направленной на увеличение пенсионного возраста и т.д.

Ученые не раз высказывались по поводу необходимости принятия конституционного закона «О конституционном Собрании РФ», федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» и т.д.

Несовершенство положений Конституции РФ проявляется в характеристике конституционно-правового статуса Президента РФ. В настоящее время Конституция РФ прямо не определяет его положение в системе разделения властей. Более того, она законодательно позволяет ему осуществлять различные виды действий, не запрещенных законами. На эту особенность обращает внимание О.А. Беглова, отмечая, что «Конституция закрепляет за ним статус главы государства, гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина, который обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Однако, положение президента в системе существующих трех властей Конституцией не определено, что дает почву для дискуссий о существовании особой формы власти»<sup>385</sup>.

В настоящее время налицо постепенное поэтапное усиление политико-правовой роли Президента РФ. Данная тенденция не может не влиять на осуществление конституционного регулирования. Анализ полномочий Президента РФ показывает наличие у него законодательных полномочий, позволяющих ему влиять на все сферы жизнедеятельности государства. Он имеет фактическую возможность осуществления прямого регулирования общественных отношений по принципу «дозволено все, что не запрещено законом» помимо существующих в государстве органов власти, так как выступает в качестве субъекта законодательной власти, обладает правом осуществлять нормотворческую деятельность, оказывает существенное влияние на деятельность исполнительной власти и судебной власти. Данное положение во многом ставит зависимость конституционного регулирования от политико-правовой воли Президента РФ. В законодательном плане усиление правовых позиций Президента РФ подкреплено рядом Постановлений

---

<sup>384</sup> Об этом подробнее: Григорьева, В.А. Принцип эффективности социального государства как элемент реализации его конституционно-правового статуса в экономической сфере// Конституционное и муниципальное право – 2014 - №10 – С.37.

<sup>385</sup> Беглова О.А. Российская Конституция 1993 г.: проблемы реализации и переработки// <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=43882> (Дата обращения 03.07.2018 г.)

Конституционного Суда РФ, дополнивших конституционно-правовой статус Президента РФ<sup>386</sup>.

И. А. Мордвинова в своей работе указывает на эту особенность, отмечая, что в «ст. 11 Конституции РФ наделяет субъективными правами и юридическими обязанностями не три субъекта правоотношений (законодательная, исполнительная и судебная ветви власти), а четыре (дополнительно Президент РФ). При этом в соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ Президент РФ «обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти». Для реализации своей координирующей функции Президент РФ может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 85 Конституции РФ)»<sup>387</sup>.

Несовершенство положений Конституции РФ проявляется и в отношении такого нового объекта конституционного регулирования, как местное самоуправление. Провозгласив ее самостоятельность, конституция не определила порядок ее организации в Российской Федерации. На сегодняшний день проблема организации местного самоуправления является «острой» проблемой, нуждающейся в незамедлительном разрешении.

Как отмечает А.А. Уваров, «институт местного самоуправления на несколько лет старше действующей Конституции, однако принимаемые чередой базовые законы о местном самоуправлении (1991 г., 1995 г., 2003 г.) с многочисленными изменениями последней редакции так и не смогли помочь ощутить местное самоуправление в качестве самостоятельной формы публичной власти, целью которой является обеспечение реализации интересов местного населения»<sup>388</sup>.

Пробелы имеются и в различных главах Конституции РФ. Так, к примеру, в Конституции РФ закреплено право на жизнь (ч. 1 статьи 20 Конституции РФ), резонно поставить вопрос и о праве на смерть. По мнению ряда авторов, необходимо закрепить и конституционное право на смерть, выражающееся, в частности, в снятии запрета на эвтаназию<sup>389</sup>. На один из явных пробелов обращает внимание Б.А. Страшун, указывая, что в «ст. 79 Конституции РФ, говорится, что Россия может участвовать в межгосударственных объединениях. В конституции не уточняются формы

---

<sup>386</sup> См.: По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации: Постановление от 11 декабря 1998 г. №28-П// <http://www.constitution.ru/decisions/12013889/12013889.htm> (Дата обращения 03.07.2018 г.)

<sup>387</sup> Мордвинова И. А. Проблема конституционно-правового выражения системы сдержек и противовесов // Вестник Челябинского государственного университета. - 2008. - № 22. - С. 36

<sup>388</sup> Уваров А.А. Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве// Конституционное и муниципальное право – 2014 - №17– С.17.

<sup>389</sup> См.: Балагурова Н.Н. Действие Конституции Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : Дисс..канд.юрид.наук. – Челябинск.,2012 – С. 159



таких объединений, в этом и проявляется обобщенность и абстрактность некоторых положений Основного Закона, в этом и есть ее особенность»<sup>390</sup>.

О пробельности Конституции РФ пишет в своей диссертации О.Л. Коноваленко, указывая, что «ст. 135 Конституции предусматривает созыв Конституционного Собрания в соответствии с федеральным конституционным законом, который спустя десятилетие не только не принят, но и даже не обсуждается на государственном уровне. Хотя именно Конституционному Собранию Основной закон отводит главную роль в принятии и соответственно разработке проекта новой Конституции»<sup>391</sup>.

Отсутствие конституционной нормы о полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах не способствует эффективному конституционному регулированию отношений в этой сфере. Данная ситуация приводит к наделению полномочных представителей президента РФ с функциями, сопоставимыми с теми, которыми обладали генерал-губернаторы, то есть возможностью координировать деятельность всех силовых структур и принимать решения по стратегически важным вопросам от имени президента<sup>392</sup>. В ст. 32 Конституции РФ перечисляются основания ограничений избирательных прав граждан, но из текста не ясно, является этот перечень закрытым или нет. Законодатель считает, что нет, и дополняет этот перечень в ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Схожим образом дополняется ст. 81 Конституции РФ перечислением в ст. 3 ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» дополнительных ограничений пассивных избирательных прав граждан<sup>393</sup>.

Одним из пробелов является отсутствие отдельных конституционных норм об «Уполномоченном по права человека в РФ», «Об уполномоченном по правам ребенка в РФ», «Об уполномоченном по защите прав предпринимателей в РФ». Данные конституционные нормы установили бы ясность в определении их конституционного статуса и места в системе разделения властей в Российской Федерации.

Думается, что преодоление технико-юридических, грамматических и логических несоответствий, пробелов и дефектов, снижающих ценность действия механизма конституционного регулирования, невозможно без решения организационно-правовых вопросов, в частности, обеспечения действенности конституционного регулирования.

---

<sup>390</sup> Страшун Б.А. К вопросу о понятии конституционного права // Журнал российского права. - 2006. - № 10. - С.116.

<sup>391</sup> См.: Коноваленко О.Л. Становление и развития конституционализма в России: Дисс.канд.юрид.наук. – М.,2005 – С. 80

<sup>392</sup> Мамитова Н.В. Российский конституционализм: история и современность: Дисс...докт.юрид.наук. – М.,2006 - С.286.

<sup>393</sup> Белоконь Н.В. Понятийно-терминологический аспект развития современного российского законодательства в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Юридические записки – 2012 - №2 (25)

Таким образом, охарактеризовав существующие проблемы, отметим, что они снижают эффективность конституционного регулирования общественных отношений, ограничивают результативность этого процесса.

### 3.2 Пути совершенствования конституционного регулирования

Вопрос о необходимости совершенствования Конституции Российской Федерации в целом и конституционного регулирования отношений, в частности, не раз прямо либо косвенно ставился в юридической литературе. Анализируя современное состояние конституционного регулирования, отметим отчасти правоту суждений авторов, высказывающих мнение в пользу понимания конституции той или иной страны как отражения определенного исторического периода общественного развития, его продукта. Поэтому, как правильно отмечается в литературе, «роль различных компонентов правовой системы при выборе путей ее развития неодинакова. Первое место здесь по праву принадлежит конституции и конституционному законодательству, которые, составляя ядро правового регулирования, берут на себя ориентирующие и направляющие функции по отношению ко всем остальным компонентам. Обычно конституция или некоторые акты конституционного законодательства фиксируют основные вехи правового развития, закрепляют его этапные рубежи»<sup>394</sup>.

Принятие 12 декабря 1993 года Конституции РФ потребовало, в том числе корректировки, расширения и дополнения знаний о конституционном регулировании и его элементах с учетом новых конституционных ценностей, провозглашенных в ее нормах. Новая Конституция заложив основы либерально-демократической модели общества, рыночной экономики закрепила новые объекты конституционного регулирования. Все это объективно привело к поиску путей совершенствования конституционного регулирования.

В эпоху дальнейшей демократизации политической и правовой системы современной России, следует разделить позицию Н.С. Бондаря, который пишет: «как известно, идеальных конституций не бывает. Идеального текста Конституции России, не допускающего неоднозначных толкований, также нет и быть не может. Давно установлен непреложный научный факт: возможность неоднозначного толкования любого текста вытекает из фундаментальных свойств человеческого языка. Однако и сегодня даже в самых демократических странах с богатыми конституционными традициями философы и правоведы все чаще еще вынуждены объяснять это политикам»<sup>395</sup>.

Однако, данная позиция автора, конечно, не означает, что вообще нет необходимости вносить изменения и дополнения в Конституцию. Реформирование многих сфер политико-правовой жизни государства и

---

<sup>394</sup> Баймаханов М.Т., Аюпова З.К., Ибраев А.С. и др. Становление правового государства и конституционный процесс в Республике Казахстан: Монография. – Алматы: Каз ГЮА, 2001. – 287 с. С.101

<sup>395</sup> Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества // Журнал российского права. – 2003. - № 11. - С. 24

общества – это объективный закономерный процесс развития любого государства. Применительно к такой категории, как конституционное регулирование, суть реформирования заключается в максимально возможном сближении правоприменительной практики и политико-правовой действительности. Конституционное регулирование должно в идеале отражать реальное состояние упорядоченности общественных отношений, определять действенные ориентиры его развития. В.В. Невинский обращает внимание на то, что в последнее время «существенно изменилось отношение к роли конституции в жизни отдельного человека, всего общества и соответственно в механизме правового регулирования общественных отношений»<sup>396</sup>.

На современном этапе государственно-правового развития Российской Федерации необходимо предпринять комплекс мер по обеспечению реальности конституционного регулирования. Оно должно выступать ядром всей правовой системы страны, устанавливать основополагающие принципы регулирования для всех отраслей права и законодательства. К сожалению, это в полной мере не реализуется в нынешних реалиях развития общественных отношений.

Расширению конституционного инструментария будет способствовать проведение в Российской Федерации конституционной реформы, которая является одним из эффективных путей совершенствования конституционного регулирования.

О конституционной реформе в юридической литературе написано много работ фундаментального характера, в них высказываются различные точки зрения, предлагаются пути проведения конституционной реформы, выделяются этапы проведения и т.д. Отправным началом анализа конституционной реформы следует считать имеющиеся научные подходы к определению, понятия, причин и форм ее проведения в Российской Федерации, которые охватывают разнообразные направления совершенствования, прогнозы, результаты проведения реформирования. Анализ существующих точек зрения дает основание полагать, что в общем смысле конституционное реформирование – это политико-правовая коррекция процесса конституционного регулирования общественных отношений, вызванная изменениями реального положения дел в государстве и обществе.

Корректировка отдельных положений Конституции РФ позволит решить большое количество политико-правовых и технико-юридических проблем конституционного регулирования - привести в соответствие со сложившимися реальными общественными отношениями текст Конституции РФ, в целом, и конституционного регулирования.

Необходимо начать с формирования нового понимания конституционного регулирования и путей его развития. Установление единообразного понимания конституционного регулирования и правовых категорий, определяющих содержание этого понятия, будет способствовать

---

<sup>396</sup> Невинский В.В. Юридические свойства российской Конституции: испытание временем // В.В. Невинский / Конституция как символ эпохи: в 2 т. / Под ред. С.А. Авакьяна – М., 2004. – Т.1. – 369с.

приведению в соответствие с пониманием этого термина все существующие определения конституционного регулирования. Проведение этой кропотливой работы позволит определить основные опорные теоретические положения понятия конституционного регулирования для всех представителей юридической науки. Единение научных позиций конституционалистов в этом вопросе - теоретико-правовой фундамент проведения конституционной реформы.

В методологическом плане проведение конституционной реформы позволит переоценить, переосмыслить основные направления конституционного регулирования общественных отношений. Любому документу, в том числе и Конституции РФ, время от времени необходимо проводить анализ действия ее норм. Во многом способствовать достижению этой цели позволит оформление практики проведения мониторинга на предмет соответствия конституционного регулирования тенденциям развития правовой системы, единым требованиям, признакам научной обоснованности, планомерности, последовательности и т.д. Его проведение позволит выявить и найти пути решения «хроническим ошибкам законодателя», тем пробелам и дефектам конституционного регулирования, которые нуждаются в исправлении и корректировке.

К примеру, на наличие таких «хронических ошибок» законодателя, допущенных при разработке норм Конституции РФ, обращает внимание Р.А. Загидулин. К их числу он относит необходимость незамедлительной конституционной корректировки конституционных полномочий Президента РФ в соответствии с существующими объективными реалиями. По мнению Р. А. Загидулина, необходимо установить, что Президент формирует и распускает Правительство, назначает основных федеральных министров, руководителей служб и надзоров только с согласия Государственной Думы, отменить полномочия Президента на роспуск Государственной Думы, в ст.87 уточнить организационно-правовое положение Вооруженных Сил РФ, определив, что: «Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ - военной организации государства, правовое положение, порядок применения, структура и деятельность которой устанавливается федеральным конституционным законом», изменить положения»<sup>397</sup>.

По мнению автора, в ст.ст. 87, 88 Конституции РФ следует определить, что видами особых правовых режимов являются режимы «военного положения» и «чрезвычайной ситуации», а режим «чрезвычайного положения» является одним из подвидов «военного положения» и вводится при возникновении внутренних военных угроз, упростить положения Конституции по вопросам отрешения от должности Президента РФ. Президент может быть отрешен от должности в связи с состоянием здоровья, за совершение умышленных преступлений, не соблюдение положений Конституции РФ или законов государства, а также недостойного или

---

<sup>397</sup> Загидулин Р. А. Основные принципы и направления развития российского конституционализма// Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ». - 2013 - Том 4 - № 4. - С. 1176.

порочающего государственного служащего поведения. Будущая конституция должна усилить роль и значение высшего законодательного (представительного) органа государственной власти - Федерального Собрания. С этой целью: слово Парламент записать с заглавной буквы, ч.2 ст.95 изложить в следующей редакции: «в Совет Федерации избирается (а не входит) по два депутата от каждого субъекта Российской Федерации», сократив положения о том, что это представители от «представительного и исполнительного органов государственной власти», исключить положения ст.ст.84,111,117, наделяющих Президента РФ правом на роспуск Государственной Думы, увеличить полномочия Думы по формированию Правительства РФ, установив, что Председатель и основные министры Правительства назначаются и отстраняются от исполнения обязанностей только по согласованию с Думой, как и отставка Правительства, изменить порядок привлечения парламентариев (как и судей) к уголовной и административной ответственности в соответствии со ст.ст.98,122, установив, что в случае совершения ими заведомо, явно и умышленно противоправных деяний они привлекаются к юридической ответственности по решению соответствующих руководителей региональных органов Следственного комитета»<sup>398</sup>.

Необходимо отметить, что с точки зрения устранения правовых пробелов и дефектов конституционного регулирования точку зрения Р.А. Загидулина можно считать обоснованной. Высказанные им предложения, безусловно, нуждаются в проработке. Это лишь один практический пример проведения мониторинга норм Конституции РФ. Похожих точек зрения в юридической литературе высказано немало<sup>399</sup>.

Они касаются не только корректировки норм Конституции РФ, посвященных Президенту РФ, Правительства РФ, Федерального собрания РФ. Разные главы и статьи Конституции РФ анализируются учеными на предмет внесения в них изменений. Проводимая в этом направлении работа, безусловно, полезна для практики реализации норм Конституции, так как указывает на наличие проблем действия Конституции РФ, в целом, и конституционного регулирования.

Но роль конституционного мониторинга нельзя сводить лишь к выявлению и решению политико-правовых пробелов и дефектов Конституции РФ. Она безусловна шире. Думается, что проведение конституционного мониторинга позволит раскрыть и скрытые резервы конституционного регулирования, которые в будущем будут служить ориентирами конституционного развития Российской Федерации<sup>400</sup>.

Решение вопросов по проведению конституционного реформирования не может осуществляться произвольным образом.

<sup>398</sup> Загидулин Р. А. Основные принципы и направления развития российского конституционализма// Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ». - 2013 - Том 4 - № 4. - С. 1176.

<sup>399</sup> См.: Уваров А.А. Вопросы адекватного отражения конституционных норм в российском законодательстве// Конституционное и муниципальное право – 2014 - №17– С.17.

<sup>400</sup> Об этом подробнее: Дерхо Д.С. К вопросу о необходимости нормативной регламентации предварительного этапа конституционного правотворчества// Апробация. – 2015 - №8 – С.29.

Наряду с действующим Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» важно дополнить п.5. ст. 125 Конституции РФ формулировкой «Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации и проводит конституционный мониторинг норм Конституции РФ».

Дополнение данной нормы позволит закрепить начало проведения в Российской Федерации сложной комплексной планомерной работы по сбору, обобщению, анализу и обобщению информации на предмет эффективности действия положений Конституции РФ. В системе конституционного реформирования его последствия могут иметь разнообразные формы. Применительно к предмету исследования итог проведения конституционного мониторинга - это переосмысление действия с целью актуализации основных направлений конституционного регулирования. Решение этой задачи предполагает следующий алгоритм действий по осуществлению конституционного мониторинга - анализ норм Конституции РФ на предмет обнаружения актуальных проблем конституционного регулирования, научное оформление и обоснование проблем конституционного регулирования, поиск путей решения проблем конституционного регулирования. Конституционный мониторинг позволит зафиксировать проблемы конституционного регулирования, их научно обосновать.

Результаты конституционного мониторинга могут быть использованы для разработки действенных механизмов и подходов в решении выявленных проблем конституционного регулирования. Вынесенные на основе выявленных результатов Конституционным Судом РФ рекомендации будут способствовать повышению качества конституционного регулирования, устранению слабых мест в его действии. Данные рекомендации будут служить ориентиром для осуществления правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти различного уровня. Принятые ими на основе результатов проведения мониторинга правотворческие и правоприменительные решения (промежуточные, ежегодные) позволят оперативно устранять пробелы и дефекты конституционной регламентации общественных отношений и предлагать проекты предложений о внесении изменений в Конституцию РФ субъектами инициативы. В этом связи необходимо законодательно внедрить практику проведения конституционного мониторинга. Важно планировать эту деятельность на определенные целесообразные сроки. Все вышесказанное указывает на необходимость разрешения сложных методологических проблем конституционного регулирования.

Первое, с чего необходимо начать поиск путей совершенствования конституционного регулирования – это определение методов совершенствования конституционного регулирования. По мнению одних, конституционное реформирование необходимо проводить путем принятия

новой Конституции РФ, других – проведение «точечного» изменения, корректировки, отдельных норм Конституции РФ<sup>401</sup>, третьи выступают не за внесение разовых поправок, а за проведение продуманной конституционной реформы<sup>402</sup>. У каждой из них есть свои сторонники и противники.

Методологической основой для поиска истины в этом вопросе является общее понимание авторами того, что необходимость проведения конституционной реформы в этом направлении назрела давно. Практически все точки зрения основываются на анализе сущности Конституции РФ, положительных либо отрицательных тенденций ее развития в современный период функционирования Российской Федерации.

Из большого числа точек зрения наиболее приемлемой, на наш взгляд, является позиция авторов, отмечающих необходимость точечного совершенствования, корректировки конституционных положений. К сожалению, в спорах и дискуссиях по данной теме многие ученые забывают данный вопрос, отвлекаясь в своих рассуждениях на доказывание необходимости ее проведения в Российской Федерации. Не претендуя на истину в этом вопросе, считаем необходимым сконцентрировать свое внимание на значении конституционной реформы применительно к конституционному регулированию.

Следует в качестве путей реформирования конституционного регулирования предложить совершенствование путем принятия федеральных конституционных законов, дополняющих Конституцию. Данный законодательный порядок закреплен в нормах Конституции РФ.

Реформирование должно коснуться ряда ключевых положений Конституции РФ - принципа разделения властей, федерализма, избирательной системы, т.е. тех конституционных вопросов, которые в настоящее время не охвачены регулированием<sup>403</sup>. Сложившаяся политико-правовая ситуация указывает на то, что к этому процессу надо подходить взвешено, и спешка ни к чему. Но это не означает, что этот вопрос не нужно рассматривать, ведь излишняя консервация этой проблемы также не будет способствовать развитию конституционного регулирования в Российской Федерации.

Отталкиваясь от позиций большинства авторов, указывающих на необходимость реформирования Конституции РФ путем внесения в нее поправок, отметим, что конституционная материя нуждается в разработке и принятии следующих видов федеральных конституционных законов, дополняющих сущность Конституции РФ, - «О Конституционном Собрании РФ», «О политической системе РФ», «О гражданском обществе РФ», «О

---

<sup>401</sup> См.: напр.: Зорькин, В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. - М.: Норма, 2007. - С. 27.; Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию // Российская газета. - 2008. - 6 ноября.

<sup>402</sup> См.: Авакьян С.А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы – С.24-25; Бутыко, Л.В. Конституционная реформа и перспективы развития российского государства и права // Конституция как символ эпохи: в 2 т. / под ред. С.А. Авакьяна. - М., Изд-во МГУ, 2004. - Т.1. - С. 180-181.; Муромцев Г.И. Конституционно-правовая реформа и некоторые вопросы становления Российской государственности // Конституционно-правовая реформа в Российской Федерации: Сб. статей. - М., 2000. - С. 12; Чепус, А.В. Конституционное законодательство Российской Федерации: генезис, современное состояние и основные тенденции развития: Дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. - С. 89.

<sup>403</sup> Об этом подробнее: Авакьян С.А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы//Вестник МГУ. – Серия 11. Право – 2011 - №1. – С.21-28.

федеральных округах РФ», «О национальной и региональной политики Российской Федерации», «Об избирательной системе РФ», «О субъектах РФ», «Об основах законодательства РФ»<sup>404</sup>. Значение данных видов нормативных правовых актов для совершенствования конституционного регулирования проявляется в том, они будут способствовать приближению норм Конституции РФ и конституционного регулирования к сложившейся политической реальности и, как следствие, устранению существующих коллизий. Но принятие вышеперечисленных нормативных правовых актов - не гарантия решения вопросов совершенствования конституционного регулирования в Российской Федерации. Необходим юридический механизм обеспечения действенности этого процесса. Причем в существующей изменчивой политико-правовой реальности правильным было бы установление поэтапного апробационного периода введения в действие всех вышеперечисленных нормативных правовых актов. Он должен включать в себя временной период обсуждения с привлечением широких слоев населения, общественности, экспертов, представителей институтов гражданского общества и т.д. Важным действенным органом - инструментом апробации новелл - может служить действие конституционных комиссий. Создание конституционных комиссий позволит, проводя выездные заседания в субъектах Российской Федерации и анализируя правоприменительную практику отдельно взятого региона, соизмерить предлагаемые изменения с политико-правовыми реалиями. Их конституционный статус целесообразно отразить в специальном законе «О конституционных комиссиях Российской Федерации». Наличие данных органов позволит минимизировать негативные последствия.

Проведение конституционными комиссиями практической работы позволит отработать политическую практику действия дополнений и изменений в Конституцию РФ, направленных на совершенствование конституционного регулирования. После периода апробации с учетом всех замечаний, дополнений можно вносить в поправки в Конституцию РФ.

Одним из действенных мер совершенствования конституционного регулирования является расширение конституционного инструментария. В любом государстве - это сложный процесс, связанный с решением актуальных проблем эволюционного развития конституционной науки. Применительно к науке конституционного права Российской Федерации необходимость

---

<sup>404</sup> См.: Авакьян С.А. Аничкин Е. С. «Преобразование» Конституции Российской Федерации (к вопросу о дискуссии вокруг одной правовой категории) // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - № 22. - С. 2-7. Бутусова Н.В. О модернизации Российской Конституции (цели, задачи, пути решения) // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 1. - С.5-11.; Бузуверова Н.В. Конституция Российской Федерации: к вопросу об изменении // Гуманитарные и социальные науки. Межвузовский сборник научных трудов. - Выпуск 6. - Магнитогорск, 2009. - С. 45-49.; Виноградов О.В., Поляшова И.С. К вопросу о правовой природе законов Российской Федерации о поправках к Конституции// Вестник Санкт-Петербургской юридической академии – 2012 - №39(16) – С. 17.; Виноградов О.В. Изменение Конституции Российской Федерации: проблемы теории и практики конституционно-правового регулирования // Ленинградский юридический журнал. - 2010. - № 4. - С. 28-42.; Кожевников С.Н. К вопросу о возможности изменения Конституции Российской Федерации// Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2014. - № 3 (2). - С. 86-91; Сербин М.В. О необходимости главы Конституции «избирательная система» в свете конституционной реформы// Пробелы в российском законодательстве. – 2014 - №5 – С.14-17.



обращения к этой теме связана с решением насущной проблемы выведения из тени тех конституционных регуляторов, которые уже давно задействованы в воздействии на общественные отношения.

К их числу можно отнести конституционные стимулы и дозволения. Практика функционирования Конституции РФ показывает явную недостаточность стимулов и дозволений в системе конституционного регулирования. Во многом, их длительное отсутствие объективно привело к увеличению неправовых средств регулирования общественных отношений - норм морали и обычаев. Нельзя поспорить с мыслью о том, что их существование – это процесс объективный и необходимый. В настоящее время не все общественные отношения подлежат конституционному регулированию. Невозможно, к примеру, урегулировать отношения дружбы, отношения, связанные с личными чувствами людей и т.д. Результативность такого регулирования часто зависит от воли субъекта правоотношений, она опирается на глубинную социальную направленность регулирования общественных отношений. Неписанные регуляторы - это те ценности, которые идентифицируют российское общество из числа других разнообразных обществ. Уместно привести по этому поводу точку зрения В.Д. Зорькина о том, что «мы должны серьезно, ответственно и бережно учитывать и использовать сохранившиеся в российской социальной ткани неписанные нормы здоровой массовой моральной регуляции. Мы должны использовать и поддерживать их хотя бы потому, что только они, по большому счету, реально восполняют все еще недостаточную эффективность законодательного правового регулирования».<sup>405</sup>

Не отрицая необходимость наличия в системе социального регулирования неправовых регуляторов, все же отметим тенденцию чрезмерного увеличения неправовых средств и способов в регулировании общественных отношений в российском обществе. Очень часто результат такого воздействия находится вне видимости конституционного поля, что, в конечном счете, не может не влиять на эффективность конституционного регулирования отношений в целом.

К примеру, активно не правовое стимулирование используется при регулировании экономических, семейных, трудовых отношений в Российской Федерации<sup>406</sup>. В социальную практику вошло неправовое экономическое стимулирование отношений. Результатом неправового стимулирования является побуждение субъектов социальных отношений к добросовестному выполнению служебных, трудовых обязанностей. К сожалению, число этих и иных видов социальных регуляторов постоянно увеличивается. Настало время выводить социальные стимулы из неправового поля в плоскость конституционного регулирования.

---

<sup>405</sup> Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции РФ) // Журнал конституционного правосудия. - 2014. - № 2. - С.2

<sup>406</sup> См.: Семенова И.Ю. К вопросу о генезисе правовых стимулов и ограничений в правовом регулировании семейных отношений//Юридическая наука. – 2011. - №3. – С.43.

Думается, что именно конституционные стимулы являются тем рычагом, с помощью которого государство должно активнее способствовать укреплению конституционных ценностей и, как следствие, роли конституционного регулирования. Своевременное информирование субъекта о положительных последствиях поступка, будет способствовать несовершению им неправомερных действий. В перспективе необходимо проводить работу по включению, внедрению, разнообразных видов социальных стимулов в конституционную материю. Это будет способствовать стремлению субъектов конституционных правоотношений к совершению правомερных действий, позволит создать благоприятные условия для поощрения и развития созидательных возможностей граждан<sup>407</sup>.

Помимо стимулов конституционное регулирование необходимо дополнить и таким способом, как дозволение. Дозволение как передовой конституционный способ регулирования направлен на создание условий осуществления конституционных прав и свобод граждан и их законных интересов. В отличие от конституционных стимулов конституционные дозволения закреплены в нормах Конституции РФ, но их число явно недостаточно в современных реалиях функционирования норм Конституции РФ. Как отмечают В.В. Субочев, А.М. Шириев, «именно сегодня дозволительный способ правового регулирования становится всё более востребованным. Уходит время преимущественного и далеко не всегда объективного использования запретов, ресурса негативной юридической ответственности, иных ограничений как единственно эффективных форм воздействия на поведение участников правоотношений. Складывающаяся на основе адекватного отражения социальных реалий юридическая практика свидетельствует о том, что именно дозволения, основу которых составляют субъективные права, свободы и законные интересы, призваны играть ведущую роль в механизме правового регулирования, приоритетом которого становится использование средств, стимулирующих либо позитивно сдерживающих нежелательный вариант развития правоотношений»<sup>408</sup>.

Расширение конституционных дозволений будет способствовать и максимальному использованию потенциала Конституции РФ, выводу из тени тех конституционных ценностей, которые служили политико-правовой основой разработки Конституции РФ. Расширяя сферу конституционного регулирования данным видом конституционного инструментария, государство очередной раз подчеркнет общесоциальную сущность и предназначение.

Из вышесказанного очевидна важность дополнения конституционного регулирования конституционными стимулами и дозволениями.

Считаем оправданным дополнение конституционного стимула в п.1. ст.19 Конституции РФ «Все равны перед законом и судом. Государство в целях обеспечения заинтересованности субъектов в реализации данной нормы

---

<sup>407</sup> Об этом подробнее: Осипян Б.А. Перспективы глобального развития права//Современное право – 2004. – №2 - С.47

<sup>408</sup> См.: Субочев В.В., Шириев А.М. Юридические дозволения и особенности их правового обеспечения в современной России// Вестник МГИМО-Университета. - 2014. - № 3. - С.181.

в своей политике будет поощрять действия граждан, направленные на пресечение нарушения данной нормы субъектами правоотношений». Еще одной новеллой может служить закрепление конституционного стимула в п.3 ст.44 Конституции РФ, который следует изложить в следующей редакции «Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. Государство в своей политике будет поощрять действия субъектов, направленные на сохранение исторического и культурного наследия».

Следует дополнить п.3. ст.6 Конституции РФ следующей нормой дозволения: «Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его. Государство признает наличие права гражданина в свободном выборе гражданства другого государства».

Дополнение вышеперечисленных конституционных стимулов и дозволений в конституционную материю позволит пресечь существующие факты нарушения конституционных норм, вызвать мотивацию, направленную на эффективную реализацию конституционных норм субъектами правоотношений. Но при этом нельзя не учитывать, что ряд глав Конституции РФ не подвергаются изменениям. К ним относятся глава, регулирующая основы конституционного строя, и глава о свободах человека и гражданина.

К сожалению, специфика конституционного регулирования такова, что вряд ли возможно добиться реализации всех целей, заложенных в нормах Конституции РФ, но наполнение конституционного регулирования вышеперечисленными конституционными средствами будет служить важным дополнением к реализации этого процесса. Их добавление в систему конституционного регулирования позволит установить конституционный баланс между различными способами конституционного регулирования общественных отношений, сделать переход от запретительного типа конституционного регулирования, который пронизывает всю конституционно-правовую материю, к общедозволительному типу регулирования, основополагающие идеи которого уже давно находятся в тени современной конституционно-правовой материи российского государства. Конституционные стимулы и дозволения в перспективе должны стать «направляющими» в регулировании общественных отношений.

Применительно к Российской Федерации, внесение в нее изменений требует прохождения сложных организационных процедур, необходимость конституционного реформирования назрела давно.

Отметим, что правовая основа конституционного реформирования закреплена в Главе 9 Конституции РФ, в которой обозначены разнообразные способы изменения ее текста. К конституционному реформированию применимы два из них - это пересмотр действующей Конституции РФ и внесение в нее поправок. Процесс внесения поправок начался в 2004 году, когда были приняты следующие поправки в Конституцию РФ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» - Федеральный конституционный закон от 25 марта 2004 г. №1-ФКЗ;

«Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» - Федеральный конституционный закон от 14 октября 2005 г. №6-ФКЗ; «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа» - Федеральный конституционный закон от 12 июля г.; «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» - Федеральный конституционный закон от 30 декабря 2006 г.; «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа» - Федеральный конституционный закон от 27 июля г. которым образован Забайкальский край.<sup>409</sup>

В 2008 году Президентом РФ, ныне Председателем Правительства РФ Д.А. Медведевым были высказаны предложения о необходимости внесения поправок, касающихся расширения конституционных прав Федерального Собрания РФ и увеличения сроков конституционных полномочий Президента РФ. Во многом эти предложения были реализованы принятием законов о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» и 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»<sup>410</sup>.

Итогом внедрения явилось законодательное закрепление в нормах Конституции РФ положений, направленных на изменение территории и статуса субъектов Российской Федерации, увеличение сроков полномочий Президента РФ и его представителей в федеральных округах, и Федерального Собрания РФ.

Изменению Конституция РФ подверглась и в период после 2008 года. В нее были внесены существенные корректировки, касающиеся объединения Верховного и Арбитражных судов, конституционно-правового статуса Прокуратуры и порядка назначения на должность Прокуроров в Российской Федерации, порядка назначения Президентом РФ в Совет Федерации представителей Российской Федерации, принятия в состав Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города Федерального значения Севастополя».

Особенностью вышеперечисленных изменений и дополнений, внесенных в Конституцию РФ 1993 года, явилось укрепление

---

<sup>409</sup> Об этом подробнее: Кряжков В.А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы и пределы их обеспечения// Государство и право. – 2016. - №1. – С.5-12.

<sup>410</sup> См.: Федеральный закон о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. N 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы»// <https://rg.ru/2008/12/31/konstitucia-popravki-dok.html> (Дата обращения 17.06.2017), Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 N 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 1. - Ст. 2.

территориальной целостности Российской Федерации, усиление разграничения полномочий между ветвями государственной власти, и полномочий Президента РФ.

В содержательном отношении все изменения могут быть разделены на три вида: касающиеся состава субъектов РФ; предусматривающие изменения в системе горизонтального разделения властей; предусматривающие и создающие предпосылки для дальнейших радикальных реформ судебной власти, сокращения разнообразия судов, обновления статуса прокуратуры – уместно отмечает в своей работе Ж.И. Овсепян<sup>411</sup>.

Таким образом, совершенствование конституционного регулирования напрямую связано с реформированием многих сфер политико-правовой жизни государства и общества - объективного закономерного процесса развития любого государства. Применительно к такой категории, как конституционное регулирование, суть реформирования заключается в максимально возможном сближении правоприменительной практики и политико-правовой действительности. Конституционное регулирование должно в идеале отражать реальное состояние упорядоченности общественных отношений, определять действенные ориентиры его развития. На современном этапе государственно-правового развития Российской Федерации необходимо предпринять комплекс мер по обеспечению реальности конституционного регулирования. Это позволит решить большое количество политико-правовых и технико-юридических проблем конституционного регулирования - привести в соответствие со сложившимися реальными общественными отношениями текст Конституции РФ, в целом, и конституционного регулирования.

### **3.3 Гарантии осуществления конституционного регулирования общественных отношений**

Реализация на практике конституционного регулирования будет эффективна только при наличии системы условий и средств, обеспечивающих его нормальное функционирование, то есть системы обусловленных закономерностями общественного развития гарантий.

В юридической литературе категория «гарантия» имеет весьма широкое содержание. Согласно юридическим словарям, «гарантия» от французского *garantir* – обеспечивать. Оно употребляется законодателем в различных вариантах: обеспечение<sup>412</sup>; условие, обеспечивающее что-либо<sup>413</sup>; условия, обеспечивающие успех чего-либо<sup>414</sup>.

Определение гарантий через «обеспечение» нарушает логический закон тождества. «Обеспечение» и «гарантирование» соотносятся как род и вид: они обладают общими признаками – имеют двойственную природу и

---

<sup>411</sup> См.: Овсепян Ж.И. Изменения в Конституцию РФ: некоторые тенденции// Российское право: Образование, практика и наука. - 2014. - №2.- С.80.

<sup>412</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.,1997.С.27.

<sup>413</sup> Советский энциклопедический словарь. М.,1989.С.29.

<sup>414</sup> Словарь иностранных слов. М.,1988.С.111.

характеризуют форму зависимости, а именно такую, в силу которой одно явление влияет на другое. Но есть специализирующий признак: если обеспечение охватывает весь спектр позитивного влияния, то гарантии – лишь тот, который необходим. При этом обеспечение осуществляется путем создания необходимых условий, тогда как гарантирование – созданием гарантий. Таким образом гарантия – это вид обеспечивающих условий. Условия – это то, от чего зависит обуславливаемое. Признак «обеспечение» характеризует назначение, направленность – сделать обеспеченным. «Условие» артикулирует связь: гарантия – гарантируемое, более того, характер связи – необходимость одного для другого. Дополнительный признак «успех чего-либо» еще более уточняет смысл, отражая позитивную направленность этой связи. Гарантия всегда есть социальное условие – явление либо процесс. Также следует отметить, что если речь идет об обеспечении реальности чего-либо с помощью гарантий, его осуществление обусловлено наличием гарантий, следовательно, гарантируемое есть всегда вероятное явление, процесс. Оно находится в социальной среде, которая содержит условия, как способствующие, так и противодействующие его осуществлению.

Итак, исходя из вышесказанного гарантии есть социальные условия, обеспечивающие реальность вероятного явления, процесса; правовое средство, обеспечивающее реализацию того или иного явления, процесса и т.п. Их основной функцией является исполнение обязательств, взятых на себя государством в сфере реализации положений Конституции РФ. Объектом гарантий выступают общественные отношения, связанные с охраной и защитой государства, общества, прав человека, удовлетворением имущественных благ и интересов граждан.

В юридической литературе существуют различные точки зрения авторов относительно существа гарантий: а) закономерности<sup>415</sup>, б) средства<sup>416</sup>, в) средства и условия<sup>417</sup>, г) средства и способы<sup>418</sup>, д) средства, способы и условия<sup>419</sup>, е) социальные условия<sup>420</sup>, ж) обеспечение<sup>421</sup>.

В данном исследовании предлагается исходить из понимания гарантий как условий, обеспечивающих реальность вероятного явления. Но, несмотря на сложившийся в литературе плюрализм мнений в определении гарантий, многие ученые едины в одном, что гарантии являются весьма объемным социально-политическим и юридическим явлением, которое характеризует, по меньшей мере, три момента: познавательный, идеологический, практический. Познавательный момент позволяет раскрыть предметные теоретические знания об объекте их воздействия, получить практические сведения о

---

<sup>415</sup>См.: Мишкевич А.В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом государстве//Советское государство и право.1963.№8.С.25.

<sup>416</sup>См.: Боткин И.О. Государственные гарантии предпринимательской деятельности: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.,1995.С.11.

<sup>417</sup>См.: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979.С.194; Конституционный статус личности в СССР. М.,1980.С.195.

<sup>418</sup>См.: Ростовщиков И.В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР. Саратов.,1988.С.50.

<sup>419</sup>См.: Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав трудящихся. М.,1969.С.65.

<sup>420</sup>См.: Конституционные права и обязанности советских граждан. Киев.,1989.С.79.

<sup>421</sup>См.: Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. Л.,1968.С.45.

социальной и правовой политике государства. Идеологический момент используется политической властью как средство пропаганды демократических идей внутри страны и за ее пределами. При этом истинное состояние прав человека и гражданина может существенно отличаться от официально декларируемых властями лозунгов и обслуживать национальные, классовые, партийные, групповые и даже личные интересы. Практический - выступает в качестве инструментария юриспруденции, предпосылки удовлетворения социальных благ личности.

В юридической литературе наиболее общепризнанным является деление гарантий на общие (политические, нравственно-духовные и другие общественные условия), специальные (юридические) и организационные гарантии<sup>422</sup>, хотя есть авторы, рассматривающие организационные гарантии как вид общих и юридических гарантий<sup>423</sup>, как вид одних общих гарантий<sup>424</sup>, как отдельный вид юридических гарантий<sup>425</sup>.

Среди общих гарантий особо следует выделить социальные гарантии конституционного регулирования, которые углубляют реальное содержание правового статуса личности на основе принципов гуманизма, справедливости, равенства, расширения реальных условий в реализации потенциальных возможностей как для каждой личности в отдельности, так и для всего общества в целом.

Рассматривая гарантии осуществления конституционного регулирования, нельзя обойти вниманием деятельность различных социальных организаций (Институт прав человека, Московская хельсинская группа, Общественная организация «Гражданские права») и государственных институтов (Комиссия по правам человека при Президенте РФ, Уполномоченный по правам человека), служащих определенной гарантией действительности. Их непосредственная роль заключается в выработывании процедуры восстановления нарушенных прав и свобод граждан, решении вопросов совершенствования правовой базы на международном и национальном уровне, а также содействовании правовому просвещению общественности и распространению знаний о содержащихся в Конституции РФ правах и свободах.

Большинство правоведов, политологов и социологов в последнее время склоняется к мысли, что в период возрастания в обществе правового нигилизма, роста повсеместного нарушения органами государственной власти и должностными лицами прав и свобод граждан, важна политическая активизация общественных объединений, усиление сотрудничества с

<sup>422</sup> См.: Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979. С. 197.; Черченко А.В. Гарантии и защита прав местного самоуправления: Дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар., 2006. С. 13.

<sup>423</sup> См.: Патюлин В.А. Субъективные права граждан: основные черты, стадии, гарантии реализации // Советское государство и право. 1971. № 6. С. 31.; Шварц О.А. Организационные и процессуальные гарантии права человека на судебную защиту: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 56.

<sup>424</sup> См.: Малько А.В. Об ограничениях прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции РФ // Государство и право. 1993. № 3.

<sup>425</sup> См.: Коробова Е.А. Законные интересы личности в конституционном праве Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск., 2005. С. 88; Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 25.

правоохранительными органами власти и органами, осуществляющими непосредственный контроль за их деятельностью в сфере поддержания правопорядка и защиты прав и свобод граждан.

Немаловажное значение в поддержании правопорядка играет и активное участие граждан в общественной жизни общества, которое дает органам правопорядка дополнительные силы и возможности в борьбе с нарушением законных прав и свобод граждан. Такая форма, как создание народных дружин, позволяет постоянно поддерживать связь органов государственной власти с общественностью, а применительно к ограничительным и запретительным мерам - не допускать произвола в их непосредственном применении.

Политические гарантии осуществления конституционного регулирования – это всестороннее развитие и совершенствование политической системы общества, всей общей системы демократии с основополагающей идеей самоуправления народа, являющейся одной из важнейших в теории.

В ч.2 ст.13 Конституции РФ закрепляется, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Все указанные положения Конституции РФ имеют прямое действие и применяются на всей территории России. Вместе с тем, это не исключает возможности прихода к власти путем свободных выборов тех или иных политических сил, общественных объединений со своей идеологией. Однако, это не должно вести к исключению из жизни других идеологий, не должно отражаться на государственных и муниципальных средствах массовой информации, на подборе и расстановке государственных и муниципальных служащих. Очевидно, что в современных условиях сотрудничество политических партий, общественных и религиозных объединений должно носить публично-правовой характер, основываться на нормах Конституции РФ. Необходимо отметить, что отношения в обществе еще не приобрели той степени толерантности, когда можно с уверенностью говорить о том, что все без исключения политические, общественные и религиозные организации безоговорочно соблюдают нормы. Сегодня мы вынуждены констатировать, что дифференциация общества является, с одной стороны, важной чертой его демократичности и практическим проявлением свободы, а с другой стороны, порождает конфронтационные процессы в политической и религиозной сферах. Поэтому очень важно наличие в обществе системы политических гарантий конституционного регулирования, регулирующих своими действиями разнообразные политические процессы, связанные с нарушением норм Конституции РФ в этой сфере.

Под духовными гарантиями конституционного регулирования понимается существующий в обществе уровень развития культуры, правосознания, духовных ценностей. Построение системы конституционных регуляторов должно базироваться на основе учета существующих традиций и обычаев. Насаждение чуждых той или иной культуре норм обречено на провал. Характеризуя современное состояние духовных гарантий, следует



отметить, что правовая культура нашего населения пока еще низка. Более того, нецеленаправленное и хаотичное развитие общественных процессов породили правовой нигилизм. А если в правовой культуре общества есть изъяны, существенные недостатки, то и исполнение методов, средств и способов затрудняется, они порой наталкиваются на «неприятие» их людьми. В связи с этим очень часто можно наблюдать безразличие людей к существующим в обществе конституционным нормам, призванным своими действиями не допустить дестабилизацию в обществе политических, экономических и социальных процессов, необоснованных нарушений прав и свобод человека и т.д. В связи с этим важную роль в воспитании граждан и привлечении общественности к активному участию в правореализации играют средства массовой информации. От того, насколько полно информировано общество, насколько свободно и плюралистично освещаются важные вопросы политической жизни, зависит соотношение власти и общества и степень влияния общества на власть. Пропагандируя идеи законности, соблюдения и защиты прав человека, пресса и телевидение создают в обществе настрой на активную жизненную позицию, формируют представления о цивилизационных ценностях, воспитывают правовую культуру.

Социальные, политические и духовные гарантии осуществления конституционного регулирования образуют комплекс базовых условий, предопределяющих в целом реальность всех прав и свобод человека и гражданина, являются решающей предпосылкой формирования у личности заинтересованности в их реализации. Однако, сами по себе общесоциальные факторы не всегда могут обеспечить полноценное использование прав и свобод, тем более защищать от посягательств и нарушений. Любые правомочия требуют специальной юридической поддержки. Для этого существуют юридические гарантии, включающие действующие принципы, нормы права, другие правовые явления, а конкретнее говоря, законодательно закрепленные средства, которые призваны непосредственно обеспечивать конституционное регулирование.

Если подходить к рассмотрению гарантий как социально необходимых условий реальности вероятного явления, то юридические гарантии – это социально необходимые условия реальности прав и обязанностей, создаваемые правовым регулированием.

Юридические гарантии являются производными от общих гарантий: политических и социальных, духовных. Их отличие от других видов гарантий состоит в следующем. Если общие политические и социальные, духовные гарантии создают условия реализации прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, то юридические гарантии, устанавливаемые государством в результате правотворческой деятельности, направлены на конкретное осуществление прав, свобод и обязанностей человека и гражданина и их охрану от противоправных посягательств и нарушений.

Юридические гарантии нельзя рассматривать в отрыве от общих гарантий. Их взаимосвязь и взаимообусловленность проявляются в

следующем. Чем выше уровень духовной культуры граждан, их идейность, тем нетерпимее они относятся к нарушению прав и свобод человека и гражданина. В то же время юридические гарантии направлены на свободное развитие личности.

К исследованию юридических гарантий можно подходить с позиции их определения как социально необходимых условий, создаваемых правовым регулированием, обеспечивающим практическую реализацию формально закрепленных положений. Среди юридических условий, обеспечивающих точную и полную реализацию конституционного регулирования, необходимо выделить конституционные, процессуальные, международные условия.

Из числа юридических гарантий особого внимания требует рассмотрение конституционных гарантий осуществления конституционного регулирования, так как именно конституционные гарантии являются связующим звеном между общими и юридическими (специальными) гарантиями, содержащимися в отдельном законодательстве<sup>426</sup>.

Общепризнанным в юридической литературе считается тот факт, что закрепленные в Конституции РФ положения в области функционирования государства и общества, прав и свобод человека и гражданина гарантируются всей системой права. Реже говорится о существовании конституционных гарантии, гарантий-принципов<sup>427</sup>, содержащихся в конституционном законодательстве. Выступая в качестве идей гарантирования, они конкретизируются в текущем нормотворчестве, на что в Конституции РФ прямо указано в следующих формулировках: «охраняется государством», «преследуется по федеральному закону». Закрепление общего принципа гарантирования характерно для конституционного законодательства.

Конституционное регулирование охватывает основу государственного строя, органов государственной власти, политический режим, права и свободы человека и гражданина. И эта основа включает в себя не только закрепление общих положений (например, разграничение полномочий между федеральной властью и субъектами федерации), но и средства обеспечения, имеющиеся в распоряжении государства и заложенные в политической и экономической системе государства.

Результат конституционного регулирования находит свое конкретное выражение в различных сферах общественной жизни, которые развиваются под их регулятивным воздействием. Ограничивая, запрещая, дозволяя, приостанавливая, мотивируя определенные виды действий, Конституция РФ констатирует, провозглашает их гарантированность.

Под конституционными гарантиями осуществления конституционного регулирования нами понимается система закрепленных в Конституции РФ конституционных инструментов, непосредственно обеспечивающих защиту и

---

<sup>426</sup> См.: Лебедев В.А. Конституционные юридические гарантии социалистической законности. Автореф.. дисс канд. юрид. наук. М., 1983.

<sup>427</sup> См.: Боброва Н.А. О конституционных гарантиях основных прав, свобод и обязанностей граждан//Советское государство и право.1979.№3.С.4; Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм//Советское государство и право.1971.№3.С.46.

охрану основополагающих устоев общества, прав и свобод человека и гражданина, предоставляющих возможность равного доступа субъектов правоотношений к правам и свободам при условии их правомерной реализации.

Это также и важное орудие, используя которое не в интересах общества и не в должном объеме, государство может превратиться в самоценное образование, не отвечающее принципам демократического общества.

Анализ норм Конституции РФ показывает, что к первым относятся положения ч.3 ст. 15 – любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения; ч.2 ст. 19 – государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; ст. 45 – государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется и т.д.

В целом, Конституцией РФ предусматривается широкий круг общих гарантий, к которым могут быть отнесены активная жизненная позиция граждан и высокий уровень культуры<sup>428</sup>, введение Президентом РФ на территории РФ в случае возникшей угрозы агрессии чрезвычайного или военного положения.

Конституционные гарантии для осуществления отдельных видов конституционного регулирования, связывающие правомерность их осуществления с необходимостью наличия основания в виде решения суда закреплены в ч.2 ст.22, ч.2 ст.23, 25, 28, 35 Конституции РФ.

Гарантом осуществления конституционного регулирования служат нормы, касающиеся осуществления государственной власти. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются прямой обязанностью государства. Государством охраняются различные права и свободы гражданина, такие как: право на охрану от посягательств на достоинство личности (ст. 21); право частной собственности (ст. 35); право на социальное обеспечение по возрасту, инвалидности, болезни (ст.39); право на жилище (ст. 40), помимо этого государством гарантируется судебная и юридическая помощь (ст. 46-51), охрана государством всех вышеперечисленных прав и свобод содействует правомерному осуществлению конституционного регулирования.

В соответствии с ч.2 ст.80 Конституции РФ Президент РФ является гарантом прав и свобод человека и гражданина. Президент РФ является полноправным участником юридического процесса. В установленном

---

<sup>428</sup>См.: Осипян Б.А. Конституционные гарантии международной безопасности// Конституционное и муниципальное право.2005.№5.С.10.

Конституцией РФ порядке он вправе приостанавливать действия актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам, а также в случае нарушения органами государственной власти конституционно-правовых запретов и ограничений, регулирующих отношения в области прав и свобод человека и гражданина.

Рассматривая проблему определения гарантий осуществления конституционного регулирования, нельзя обойти вниманием деятельность органов судебной власти. Как подчеркивает В.П. Кашепов, «история развития мировой цивилизации убеждает нас в том, что из всех возможных правовых методов и средств обеспечения, естественных прав и свобод граждан наиболее совершенным является судебный порядок»<sup>429</sup>. Конституция РФ гарантирует судебную защиту прав и свобод статьями 18, 46, а также главой 7.

Особое место в механизме гарантирования конституционного регулирования отведено Конституционному Суду РФ. Изучение правовой природы его решений показывает, что за время своего существования Конституционный Суд РФ накопил колоссальный опыт разрешения самых различных правовых проблем, в том числе: в сфере защиты прав человека на судебную защиту.

В соответствии с действующим законодательством основной целью деятельности Конституционного Суда РФ является защита конституционного строя страны, основных прав и свобод человека, защита интересов граждан и юридических лиц. Одной из важнейших задач Конституционного Суда РФ является поддержание верховенства и непосредственного действия Основного закона на всей территории Российской Федерации, установление соответствия Конституции РФ международных договоров России, законодательства Российской Федерации и субъектов Федерации. Все своей деятельностью Конституционный Суд должен способствовать утверждению законности, укреплению правопорядка, воспитанию в гражданах уважения к Основному закону.

Как правильно отмечает И.М. Приходько, «определяя способы защиты интересов государства, законодатель должен использовать лишь те из них, которые в конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина: принцип соразмерного ограничения прав, закрепленный в ч.3 ст.55 Конституции РФ, означает, что публичные интересы, перечисленные в ч.3 ст.55, могут оправдывать ограничения прав и свобод, если они адекватны социально оправданным целям»<sup>430</sup>.

Так, Конституционный Суд РФ в связи с жалобами граждан С.С. Маленкина, Р.Н. Мартынова и С.В. Пустовалова в своем Постановлении от 14 марта 2002 года, ссылаясь на то, что право на судебную защиту является неотчуждаемым и принадлежит каждому гражданину от рождения и должно

<sup>429</sup> Судебная защита прав и свобод граждан: Научное пособие/ отв. ред. Кашепов В.П. М., 1999. С.35.

<sup>430</sup> См.: Приходько И.М. Роль юридических ограничений в осуществлении правовой политики в России// Правоведение. 1997. №4. С.156.

быть обеспечено обвиняемому, в отношении которого применена мера пресечения – заключение под стражу, признал положения статей 90,96,246 УПК РСФСР, допускающих задержание лиц на срок свыше 48 часов и применение в качестве меры пресечения заключение под стражу без судебного решения, не соответствующими Конституции РФ, ее статьям ч.1 ст.17, ч.2 ст. 22.<sup>431</sup>

Конституционным Судом РФ был признан не соответствующим ст.55 Конституции РФ ряд положений Постановления Правительства РФ от 9 декабря 1994 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности РФ, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа» (выдворение за пределы Чеченской Республики лиц, представляющих угрозу общественной безопасности и личной безопасности граждан и не проживающих на территории данной республики, лишение аккредитации журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта). Подобного рода конституционные ограничения прав и свобод должны устанавливаться лишь федеральным законом, а не подзаконными актами.

В соответствии со ст. 22 Конституции РФ арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. «Судебная процедура решения вопроса об аресте создает дополнительные гарантии обеспечения прав лица, в отношении которого такой вопрос поставлен»<sup>432</sup>, – подчеркивает А.А. Гравина. Эта процедура предполагает личное участие этого лица и использование помощи защитника, а также соблюдение принципа гласности, что способствует принятию законных и обоснованных решений, уменьшению количества ошибок при аресте или заключении под стражу и максимальное обеспечение прав данного лица.

Эффективная деятельность органов прокуратуры является важнейшим условием действия конституционного регулирования. Она должна строиться в соответствии с нормами Конституции РФ и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. При осуществлении надзора за точным и единообразным исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, органы прокуратуры принимают меры по выявлению и устранению любых нарушений норм Конституции РФ, а также следят за соответствием их принципам и нормам российского и международного права, действующим в сфере осуществления власти и сфере прав и свобод человека и гражданина. Требуя исполнения законов, органы прокуратуры надзирают за

---

<sup>431</sup> По делу о проверке конституционности статей 90, 96, 122 и 216 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан С.С. Маленкина, Р.Н.Мартынова и С.В.Пустовалова: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 марта 2002 г. N 6-П//Собрание законодательства РФ.2002.№12.Ст.1178.

<sup>432</sup> Всеобщая декларация прав человека. Воспитание поколений XXI века. Материалы Международной конференции г. Москва, 9-10 декабря 1998 г. М., 1999. С.115.

тем, чтобы законы соблюдали все органы власти, включая федеральные министерства и ведомства, законодательные и исполнительные органы субъектов РФ, органы местного самоуправления, военного управления, контроля. При организации надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность в центре и на местах, органы прокуратуры следят за обоснованностью возбуждения уголовного дела, законностью предоставления органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, органу дознания и предварительного следствия результатов оперативно-розыскной деятельности, а также законностью использования результатов оперативно-розыскной деятельности в процессе дознания<sup>433</sup>. Принимая участие в рассмотрении как уголовных, так и гражданских дел в судах, прокуроры опротестовывают незаконные судебные решения.

К процессуальным гарантиям конституционного регулирования можно отнести те условия, которые возникают в ходе или в связи с действиями должностных лиц. В юридической литературе отмечается, что процессуальные гарантии есть система правовых средств обеспечения успешной реализации задач правосудия, охраны прав и законных интересов его участников.

В определении понятия процессуальных гарантий в литературе существует плюрализм мнений. По мнению Д. С. Карева, «процессуальные гарантии – это нормы уголовно-процессуального права, обеспечивающие осуществление задач правосудия, охрану прав и законных интересов всех участвующих в уголовном процессе лиц, организаций, учреждений и предприятий»<sup>434</sup>.

Под процессуальными гарантиями прав лиц, участвующих в деле, С.А. Голунский понимает форму судебной деятельности<sup>435</sup>. М.С. Строгович различает процессуальные гарантии в широком смысле, т.е. как гарантии правосудия – всю совокупность процессуальных норм, и в узком смысле – как установленные законом средства, при помощи которых участвующие в уголовном процессе граждане защищают свои права и интересы<sup>436</sup>. Он же подчеркивал, что процессуальными гарантиями являются установленные законом средства и способы, при помощи которых граждане имеют реальную возможность полно и беспристрастно использовать свои права, защищать свои законные интересы. Они обязывают соответствующие органы и должностные лица оберегать права граждан от посягательств, разъяснять гражданам их права, создавать условия, благоприятные для осуществления этих прав<sup>437</sup>.

---

<sup>433</sup> См.: Костенко Н.И. Место прокуратуры в государственном механизме//Государство и право.1995.№11.

<sup>434</sup> Карев Д.С. Сущность и задача советского уголовного процесса. Учебник «Советский уголовный процесс» М.,1968.С.32.

<sup>435</sup> Голунский С.А. Основные понятия учения о суде и правосудии. Ашхабад.,1943.С.17.

<sup>436</sup> Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М.: Наука, 1966. С.69; Он же: Сущность процессуальных гарантий. Избранные труды в 3-х томах. Т.2. М: Наука, 1992.С.127.; Полянский Н.Н. Судьба процессуальных гарантий личности свободы во Франции. М.,1946.С.3.

<sup>437</sup> Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М.: Наука, 1966. С.69

Некоторые авторы определяют процессуальные гарантии как установленные законом средства и способы обеспечения прав и законных интересов обвиняемого, потерпевших и иных лиц, участвующих в судопроизводстве, различая процессуальные гарантии правосудия и процессуальные гарантии отдельно взятой личности<sup>438</sup>. Ряд авторов вкладывает более широкое содержание в рассматриваемое понятие. Так, Е.Г. Мартыничик пишет: «под процессуальными гарантиями понимаются закрепленные в правовых нормах средства, а также основанная на законе деятельность органов предварительного следствия, прокуратуры, суда и защитника по реализации прав обвиняемого на всех стадиях уголовного процесса»<sup>439</sup>. Аналогичны с изложенным по существу и позиции В.З. Лукашевича, С.А. Александрова, Л.А. Кротовой, Б.Т. Акрамходжаева и некоторых других авторов<sup>440</sup>.

В соответствии с Конституцией РФ законодательство Российской Федерации последовательно реализует идею недопустимости противопоставления задач усиления борьбы с преступностью и обеспечения прав личности, устанавливая в нормах различных законов дополнительные гарантии, содействующие усилению защиты конституционных норм в области прав и законных интересов личности (ст.ст.1,4,5,15 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации»<sup>441</sup>, ст.5 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>442</sup>, ст.3 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>443</sup>). Российское государство постоянно стремится к совершенствованию процессуальных форм, служащих важной гарантией конституционного регулирования в области прав и законных интересов личности в уголовном и гражданском процессе. Это нашло свое отражение, прежде всего, в усилении правовой регламентации уголовно-процессуальной деятельности, а также в более четком закреплении принципов процесса.

---

<sup>438</sup>См.: Советский уголовный процесс. М.: ВКИ,1989.С.14-15; Уголовный процесс. М: Манускрипт, 1992.С.20-21; Захаров В.Н. Гражданские процессуальные гарантии субъективных прав сторон и третьих лиц при рассмотрении и разрешении гражданских дел: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Саратов, 1980; Кобликов А.С. Судебная власть и процессуальные гарантии//Вестник Верховного Суда СССР. 1991.№8, С.26; Лукашевич В.З. Обеспечение прав обвиняемого на предварительном следствии. Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1976.С.7; Малько А.В. Об ограничениях прав и свобод человека и гражданина в проекте Конституции РФ// Государство и право.1993.№3.С.99; Симонян С. Процессуальные гарантии прав граждан, нуждающихся в оказании психиатрической помощи // Сравнительное конституционное обозрение.№4.2004.С.45.

<sup>439</sup>Мартыничик Е.Г. Гарантии прав обвиняемого в советском уголовном процессе: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.,1969.С.4.

<sup>440</sup>См.: Кротова Л. А. Процессуальные гарантии достижения задач уголовного судопроизводства: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Казань, 1982. С. 13; Акрамходжаев Б.Т. Обеспечение прав и законных интересов потерпевшего на предварительном следствии: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М.,1991.С.15;Лукашевич В.З. Гарантии прав обвиняемого в стадиях предварительного расследования и предания суду: Автореф. дисс. д-ра юрид. наук. Л., 1967.С.3;Александров С.А. Правовые гарантии интересов гражданского истца и ответчика в уголовном процессе: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Свердловск, 1968.С.6; Мартыничик Е.Г., Радьков В.П., Юрченко В.Е. Охрана прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве. Кишинев.,1982. С.27.

<sup>441</sup>См.: О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года №1-ФКЗ//Собрание законодательства РФ.1997.№1.Ст.1.

<sup>442</sup>См.: О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 июля 1992 года № 2202-1// Собрание законодательства РФ.1995.№47.Ст.4472.

<sup>443</sup>См.: Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ//Собрание законодательства РФ.2002.№23.Ст.2102.

Поскольку нормы Конституции РФ определяют основные направления по обеспечению защиты прав и свобод личности<sup>444</sup>, в процессуальном законодательстве должны быть предусмотрены конкретные, необходимые и достаточные гарантии эффективности конституционного регулирования в области прав личности, а также механизм их реализации. Такой гарантией выступает соблюдение органами дознания, следователями, прокурорами, судами в процессе своей деятельности принципов, на основе которых проводится рассмотрение дел, таких, как: соблюдение законности в ходе производства по уголовному и гражданскому делу, осуществление правосудия по уголовным или гражданским делам только судами Российской Федерации, независимость судей и подчинение их Конституции РФ и федеральным законам и т.д.

Важной стороной рассматриваемой нами проблемы выступает и предоставление государством гарантий гражданам, обвиняемым в совершении преступлений или уже признанным виновным по приговору суда. Частью 1 статьи 46, ч.1 ст.47, ст.49 Конституции РФ государством им гарантируются определенные права. В частности, в ч.2 ст.49 указывается, что обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность.

В ст.25 Конституции РФ закреплено положение, что жилище неприкосновенно, никто не вправе проникать в него против воли проживающих в нем лиц. В соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами законное проникновение в жилище возможно в случае возникновения непредвиденных чрезвычайных обстоятельств или при защите правопорядка. Под непредвиденными чрезвычайными обстоятельствами, при которых разрешается проникновение в жилище, понимаются пожары, наводнения, повреждения тепло- и газоснабжения. Проникновение в жилище граждан вопреки воле проживающих в нем в целях защиты правопорядка может иметь место при раскрытии преступления и установлении истины по конкретному уголовному делу; в целях получения сведений о преступлении и подозреваемых в его совершении лицах при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий; при исполнении приговоров и иных судебных решений.

Особое значение имеют те процессуальные гарантии осуществления конституционного регулирования, которые устанавливаются в отношении лиц, обвиняемых в совершении преступления или уже привлеченных к уголовной ответственности. Так, при проведении предварительного расследования по уголовным делам задержание подозреваемого или лица, причастного к совершению преступления, без судебного решения не должно превышать срок более 48 часов. Во время расследования следователями уголовных дел важно,

---

<sup>444</sup> См.: Защита прав человека в современном мире/Под.ред. Ледях И.А. М.,1993; Карташкин В.А. Механизм защиты прав человека/Ежегодник российского права (1999).М.,2000; Комкова Т.Н. Равная защита прав человека в Поволжском регионе: опыт и перспективы/Под ред. Комковой Т.Н. СПб., 2001;Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России (теория и практика современности). М: Изд-во Моск. ун-та, 2005.



чтобы проводимые ими следственные действия осуществлялись только с санкции прокурора или на основании судебного решения.

При проведении расследования по уголовному делу следственные действия, существенно ограничивающие конституционные права граждан (обыск, осмотр и выемка в жилом помещении, выемка почтово-телеграфной корреспонденции, задержание подозреваемого), должны производиться только с разрешения суда. В ходе проведения следственных действий по расследованию преступления следователь обязан принять надлежащие меры, с тем, чтобы не были оглашены выявленные в ходе обыска обстоятельства частной жизни лица, в помещении которого произведен обыск, его личная или семейная тайна, а также обстоятельства частной жизни других лиц (ч.7 ст.182 УПК)<sup>445</sup>. Эта же конституционная норма воспроизведена в ч. 3 ст. 161 УПК<sup>446</sup>, она запрещает предавать огласке сведения о частной жизни участников уголовного судопроизводства без их согласия.

Важное место в системе гарантий осуществления конституционного регулирования отводится международным гарантиям. В обществе существует целая система международных гарантий. Главным условием функционирования системы международно-правовых гарантий является принятие государствами, в том числе и Российской Федерацией, обязательств через подписание и ратификацию соответствующих международно-правовых актов. Государства свободны в выборе международных договоров. Их желание или нежелание подписать или присоединиться к международным договорам или конвенциям зависит от многих факторов, в том числе и от экономического положения, и от политической воли руководителя государства. Однако, взяв на себя международные договорные обязательства, государства должны их добросовестно выполнять в соответствии с основополагающим началом всех правовых систем - принципом *pacta sunt servanda* (договоры должны соблюдаться).

Международные гарантии конституционного регулирования можно охарактеризовать как инструменты, обеспечивающие контроль за нормами, закрепленными в международно-правовых актах (договорах), наличие которых государством признается по соглашению с другими государствами. Так, в Уставе ООН обосновываются обязательные для всех государств принципы в области защиты прав человека. Общепризнанными нормами международного права считаются нормы, запрещающие любые формы дискриминации людей в обществе по признакам расы, пола, языка, рабство, геноцид, апартеид и т.д.<sup>447</sup> Эти нормы нашли свое отражение во многих документах, ратифицированных государствами, которые называются по-разному: чаще всего пакты или конвенции, которые нередко сопровождаются протоколами. Провозглашенные в них цели и принципы легли в основу не только международного права, но и

<sup>445</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)// Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.

<sup>446</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2017)// Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.

<sup>447</sup> См: Лукашук И.И. Нормы международного права. М.,1997.С.112; Ушаков Н.А. Государство в системе международно-правового регулирования. М.,1997.С.9.

всей международной нормативной системы, объединившей все виды международных норм.

На основе этих документов строят свою деятельность различные международные организации. Среди них можно выделить Комитет по правам человека, Комитет по правам ребенка, Комитет против пыток и т.д. Один из важнейших региональных актов в области прав человека – Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Европейская конвенция прав человека является одним из немногих соглашений в области прав человека, установивших конкретные юридические обязательства государств-участников в данной области, подкрепленные механизмом международного контроля за их исполнением.

В Европейской конвенции содержатся такие требования, как, например, каждое арестованное лицо должно быть незамедлительно доставлено к судье или к другому должностному лицу, уполномоченному законом осуществлять судебные функции, для того чтобы было осуществлено его право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда. Причем каждый, кто стал жертвой ареста или содержится под стражей в нарушение закона, имеет право на компенсацию, обладающую искомой силой. С 1950 г. к Конвенции было принято 11 дополнительных протоколов, имевших целью как дополнение перечня закрепленных в ней прав и свобод, так и реформу контрольного механизма<sup>448</sup>.

На основании Конвенции действуют два органа – Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека, которые наделены полномочиями рассматривать жалобы как государств, так и отдельных лиц.

Международные организации по защите прав человека, оказанию гуманитарной помощи странам и народам воздействуют на правительства стран с целью введения их деятельности в рамки законности и строгого их соответствия общепринятым принципам. Разработаны механизмы применения мер воздействия на страны, неправомерно использующие конституционно-правовые ограничения, вводящие неадекватные ограничения или ущемляющие права граждан. Когда исчерпаны все внутригосударственные средства правовой защиты против неправомерных ограничений, можно обратиться за защитой в межгосударственные органы.

В системе гарантий конституционного регулирования можно выделить организационные гарантии. Под ними следует понимать специальную деятельность (государства, государственных органов, должностных лиц), протекающую в соответствии с нормами Конституции РФ в определенных организационных формах; деятельность по установлению гарантий и приведению их в действие; активно-волевые действия организационного характера по обеспечению правильного применения инструментов конституционного регулирования<sup>449</sup>. К организационным гарантиям

---

<sup>448</sup>См.: Дискриминация вне закона: Сборник документов/Отв. ред. Капустин А.Я.М.,2003.С.324.

<sup>449</sup>См.: Боброва Н.А. Гарантии реализации государственно-правовых норм. Воронеж. 1984. С.33; Мицкевич А.В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общенародном социалистическом государстве // Советское государство и право. 1963. №8. С.25.

конституционного регулирования авторы относят закрепленную в нормах Конституции РФ систему осуществления власти.

Таким образом, конституционное регулирование будет правомерно осуществляться только в том случае, если для этого со стороны государства и общества будут созданы закрепленные законодательно конституционные, процессуальные, международные, организационные условия способствующие обеспечению реальности этого процесса.

## Заключение

Под конституционным регулированием необходимо понимать всестороннее целенаправленное, цикличное политико-правовое воздействие государства на особую сферу общественных отношений при помощи универсального конституционного инструментария, закрепленного в его специфическом механизме.

Под объектом конституционного регулирования понимаются основополагающие принципы и ценности в сфере основ конституционного строя, функционирования государства и его органов, основ правового положения человека и гражданина и т.д., определяющие направленность регулятивного воздействия Конституции РФ.

К разновидностям объектов конституционного регулирования можно отнести: основополагающие принципы деятельности общества и государства; основы конституционного строя (включая суверенитет и независимость государства, его территориальное устройство, социально-экономические основы); основы правового положения человека и гражданина (включая права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также институт гражданства); публичная власть (куда входят глава государства, парламент, правительство, органы конституционного контроля, органы правосудия); местное самоуправление и др.

Пределы конституционного регулирования общественных отношений - это обусловленные объективными и субъективными условиями границы государственно-властного вмешательства в общественные отношения, входящие в его предмет, возникающие по поводу организации государственной власти, предоставления прав и свобод человека и гражданина, функционирования органов местного самоуправления. Нормы Конституции РФ являются источниками для их действия. Именно посредством конституционных норм устанавливаются границы вмешательства государства в различные сферы, детализируются виды отношений, которые объективно нуждаются в установлении границ регулирования, определяется порядок установления допустимости воздействия на сознание субъектов. Основываясь на содержании норм Конституции РФ пределы конституционного регулирования можно классифицировать на виды по таким критериям, как сфера, метод и способ воздействия конституционного регулирования. С помощью данных видов отделяется область конституционного воздействия от иных областей правового регулирования.

Под методом конституционного регулирования необходимо понимать основанный на нормах Конституции РФ действенный инструмент, состоящий из совокупности способов, средств и приемов конституционного регулирования, посредством которых оказывается воздействие на конституционные отношения с целью их упорядочения, охраны и развития.

К числу составляющих содержание видов метода конституционного регулирования можно отнести запретительные, дозволительные, ограничительные, учредительные, поощрительные средства (способы) конституционного регулирования. В системе приемов конституционного

регулирующие, участвующих в воздействии на общественные отношения, можно выделить приемы определения субъективного состава конституционных норм, совокупности юридических фактов, необходимых для приведения конституционных норм в действие, формулирования субъективных прав и юридических обязанностей, установления мер государственного принуждения для их обеспечения и защиты общественных отношений. В общем виде современную классификацию методов конституционного регулирования можно представить в виде сохранения классической модели деления на императивный и диспозитивный методы конституционного регулирования с присущими им специфическими средствами и способами с добавлением к данной классификации методов поощрения, признания и учреждения.

Под конституционными запретами необходимо понимать установленные государством способы конституционного регулирования, закрепленные в нормах конституционного права, имеющие императивный характер, направленные на предупреждение и предотвращение совершения субъектами конституционных правоотношений, неправомерных действий, нарушающих или создающих угрозу нарушения норм Конституции РФ.

В отличие от конституционного запрета, конституционные ограничения рассматриваются как закрепленные в Конституции РФ способы правового регулирования общественных отношений, направленные на установление участникам конституционных правоотношений определенных пределов (границ) поведения при непосредственной реализации ими конституционных правомочий.

Под конституционными дозволениями нами понимаются способы конституционного регулирования, носящие диспозитивный характер, направленные на предоставление субъектам права на совершения действий при реализации ими закрепленных в Конституции прав и свобод. В конституционно-правовых отношениях они выражаются, в основном, в субъективных правах личности на собственное активное поведение, предполагая ее возможность применить или воздержаться от применения предусмотренного конституционной нормой права варианта поведения.

Под конституционным предписанием нами понимается способ конституционного регулирования, носящий принудительно-обязывающий характер, определяющий порядок возложения на участника правоотношения обязанности совершить определенные действия в условиях, предусмотренных нормой Конституции РФ.

Способам конституционного регулирования общественных отношений, выраженным в нормах конституционного права, как правовым явлениям, присуще наличие общих признаков, отличающих их от других правовых явлений. Регулируя отношения в различных сферах жизнедеятельности граждан, конституционные запреты, ограничения и дозволения являются важнейшими юридическими способами охраны прав и свобод человека и гражданина. Действуя в интересах стабильного развития общества, безопасности граждан РФ, они воздействуют на поведение людей путем предоставления прав и установления участникам правоотношений границ (пределов) возможного или должного выхода.

Под механизмом конституционного регулирования необходимо понимать набор конституционных средств, с помощью которых осуществляется воздействие на объекты конституционного регулирования с целью упорядочения, нормального функционирования, развития и охраны основополагающих общественных отношений в соответствии с установленными в конституции задачами общества и государства.

Структура механизма конституционного регулирования может быть представлена следующим образом: нормативная основа, конституционные отношения и акты реализации конституционных прав и обязанностей. Каждый из выделенных структурных элементов направлен на обеспечение регулятивного воздействия на общественные отношения. В вышеперечисленной схеме последняя стадия механизма конституционного регулирования характеризует действенный процесс конституционного регулирования, связанный с достижением его цели и воплощением результата в конкретном поведении субъектов конституционных правоотношений.

Действие механизма конституционного регулирования необходимо рассматривать как постоянно функционирующий в конституционной среде (сфере) процесс, осуществляемый на определенной теоретико-правовой основе, состоящий из системы организационно-структурных и социально-психологических компонентов, которые взаимосвязаны и объединены между собой общими целями и задачами.

Механизм конституционного регулирования, соединяя общей целью все элементы, приводит их в движение, образуя единую объединенную общей целью и задачами цепь компонентов, участвующих в формировании конституционной модели поведения разнообразных индивидуальных и коллективных субъектов.

Под конституционным режимом как составной частью конституционно-правового режима и правового режима, в целом, понимаем один из элементов (подсистему) конституционного регулирования, который с целью достижения определенного конституционного результата устанавливает основополагающие, исходные начала функционирования конституционного строя, экономической системы, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Безусловно, данное определение не претендует на исчерываемость и будет предметом дальнейшего исследования и анализа.

Конституционному режиму присущи следующие основные признаки: он устанавливается только нормами Конституции РФ и основывается на них; является исходной, базовой, основополагающей для всех иных отраслевых правовых режимов: гражданско-правового, административно-правового, земельного, уголовно-правового и т.п.; обладает высшей юридической силой, и, соответственно, является режимом более высокого правового уровня; является важнейшей подсистемой конституционного регулирования; имеет своей целью достижение определенного конституционного результата; выступает важнейшей составной частью обеспечения конституционного правопорядка в сфере конституционного регулирования.

На основе названных признаков, конституционный режим можно классифицировать по следующим основаниям: в зависимости от характера конституционных норм - материальный и процессуальный; по функциям – регулятивный и охранительный; по времени действия – постоянный и временный; по субъектам, в отношении которых он устанавливается, - конституционный режим иностранных граждан, лиц без гражданства, граждан, политических партий, иных объединений граждан; в отношении специальных субъектов – конституционный режим функционирования федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а также конституционный режим статуса субъектов федерации; по характеру действия – прямой и опосредованный; по содержанию – на обычный конституционный режим, режим чрезвычайного и военного положения.

Эффективность механизма конституционного регулирования зависит от целого ряда обстоятельств, ключевая роль в которых отводится как органам государственной власти, так и отдельным гражданам. Результат этого процесса - доведение сущности элементов, составляющих основу механизма конституционного регулирования, до субъектов.

Преодоление технико-юридических, грамматических и логических несоответствий, пробелов и дефектов, снижающих ценность действия механизма конституционного регулирования, невозможно без решения организационно-правовых вопросов, в частности, обеспечения действенности конституционного регулирования. Вышеперечисленные проблемы снижают эффективность конституционного регулирования общественных отношений, ограничивают результативность этого процесса.

Совершенствование конституционного регулирования напрямую связано с реформированием многих сфер политико-правовой жизни государства и общества - объективного закономерного процесса развития любого государства. Применительно к такой категории, как конституционное регулирование, суть реформирования заключается в максимально возможном сближении правоприменительной практики и политико-правовой действительности. Конституционное регулирование должно в идеале отражать реальное состояние упорядоченности общественных отношений, определять действенные ориентиры его развития. На современном этапе государственно-правового развития Российской Федерации необходимо предпринять комплекс мер по обеспечению реальности конституционного регулирования. Это позволит решить большое количество политико-правовых и технико-юридических проблем конституционного регулирования - привести в соответствие со сложившимися реальными общественными отношениями текст Конституции РФ, в целом, и конституционного регулирования.

Конституционное регулирование будет правомерно осуществляться только в том случае, если для этого со стороны государства и общества будут созданы закрепленные законодательно конституционные, процессуальные, международные, организационные условия способствующие обеспечению реальности этого процесса.

**НУРМАГАМБЕТОВ Р.Г.**

**КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**(понятие, элементы, механизм, проблемы и пути совершенствования)**

**Монография**

Формат 60x84 1/16

Бумага офисная.

Печать офсетная

11,5 усл. печ. л.

Тираж 500 экз.

Отпечатано: ТОО «New Line Media»  
г. Костанай, пр. Аль-Фараби, 115, оф. 512  
тел.: 8(7142) 53-11-47, 53-06-71  
e-mail: geosprint@mail.ru