

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Д.А. Авдеев

Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

12 августа 2018 г.

Дата принятия в печать –

14 декабря 2018 г.

Дата онлайн-размещения –

20 января 2019 г.

Рассматриваются конституционные основы современной правовой политики. Исследуется генезис конституционных основ регулирования федеративных отношений, выделяется перечень неточностей в Конституции РФ, влияющих на российскую правовую политику. Делается вывод о необходимости выработки концепции правовой политики, которая является одним из элементов дальнейшего реформирования федеративных отношений.

Ключевые слова

Конституционализация, правовая политика, федеративные отношения, Конституция, демократизм, предметы ведения и полномочия, концепция, правоприменение

CONSTITUTIONALIZATION OF LEGAL POLICY IN MODERN RUSSIA

Dmitriy A. Avdeev

Tyumen State University, Tyumen, Russia

Article info

Received – 2018 August 12

Accepted – 2018 December 14

Available online – 2019 January 20

The subject. The paper is devoted to the constitutional basis of modern legal policy.

The purpose of the paper is to confirm or disprove the hypothesis that constitutional concept of legal policy is necessary basis of reform of legal relations between constituent entities in federative state.

The methodology of the study includes general scientific methods (analysis, synthesis, comparative method, description) as well as particular academic methods (formal-legal method, interpretation of legal acts).

The main results, scope of application. The emergence and further development of a legal policy based on constitutional provisions and norms continues to impact significantly on the organization of state and local authorities. Democracy, federalism, republicanism and legalism are the four components that can form the basis for the development of the doctrinal conception of legal policy aimed to the strategic development of these constitutional axiomatic postulates. In Russia there is no clearly defined "road map", which is based on the strategic planning of the constitutional system. The Constitution of the Russian Federation contains enough inaccuracies of both legal and technical and substantive nature.

Conclusions. It is necessary to develop a concept of legal policy. Such concept is necessary basis of reform of legal relations between constituent entities in federative state.

Keywords

Constitutionalization, legal policy, Federal relations, Constitution, democracy, subjects of jurisdiction and authority, concept, law enforcement

1. Введение

В настоящее время наметилась тенденция конституционализации тех или иных правовых институтов, а также придание общественно-политическим процессам и явлениям «конституционного» характера [1–5]. Это происходит во многом благодаря положениям Конституции Российской Федерации, которая вот уже на протяжении 25 лет задает вектор

развитие российского государства и общества, определяет правовую направленность законодательства.

Безусловно, ценность конституционных норм и положений очевидна для современного государства, и придание любым социально значимым процессам свойства конституционности, или как принято говорить «конституционализации», не вызы-

вает никаких сомнений и нуждается в поддержке и правоприменительной реализации.

2. Конституционная основа доктринальной концепции правовой политики

В связи с этим появление и дальнейшее развитие правовой политики [6–9], основанной на конституционных положениях и нормах, продолжает оказывать существенное влияние на организацию органов государственной власти и местного самоуправления [10; 11]. Основы конституционного строя составляют матрицу государственно-правовых отношений и содержат новую модель отечественной организации публичной власти, в основе которой лежат фундаментальные постулаты, выступающие в свою очередь конституционными характеристиками. Речь идет о провозглашении Российской Федерации как демократического, правового, федеративного государства с республиканской формой правления.

Демократизм должен проявляться, прежде всего, в создании условий для развития институтов непосредственной демократии и иных форм политического волеизъявления граждан, что в итоге определяет легитимность формируемых органов публичной власти различного уровня. Республиканская форма правления, будучи связанной с такой правовой категорией как «демократия» призвана обеспечивать политическую волю большинства избирателей при образовании органов государственной власти и местного самоуправления, сменяемость, ответственность и срочность их деятельности.

Однако, как известно определение к какому виду следует относить отечественную форму правления является предметом научных дискуссий. Большинство ученых-конституционалистов рассматривают Россию как «типичную президентско-парламентскую республику, в организации государственной власти которой весьма своеобразно сочетаются признаки как президентской, так и парламентской республики» [12, с. 300]. Тем не менее, установленная система организации публичной власти в стране должна отвечать не только свойству легитимности, но и исходя из вышесказанного обеспечивать легальность процедуры как образования органов публичной власти, так и их собственно деятельность.

Переход к действительно федерализму, предполагает гармоничное, сбалансированное размежевание компетенционных полномочий между федеральным центром и регионами, установление принципов и параметров взаимодействия между федеральными и органами государственной власти субъектов Федерации, основной целью которых яв-

ляется создание условий для обеспечения стабилизации политико-правовой обстановки, обеспечения прав и свобод человека и, социально-экономической ситуации, способствующих развитию субъектов Федерации.

Провозглашение Российской Федерации правовым государством, означает не просто признание верховенства права и законодательства над какими-либо иными постулатами и догмами идеологического, религиозного и иного характера, способные подрывать установленный законодательством правопорядок, а доминирование идеи права как социальной ценности в обществе, без преувеличения конечно же его роли и абсолютизации, во избежание иной крайности – правового идеализма.

Таким образом, вышеназванные конституционные характеристики Российской Федерации – демократизм, федерализм, республикализм и легизм (в данном контексте идея правового государства и верховенства права) представляют собой четыре компонента, которые могут лечь в основу разработки доктринальной концепции правовой политики, целью которой будет определение стратегического развития этих конституционных аксиоматических постулатов правовой системы Российской Федерации.

3. Генезис конституционных основ правовой политики

В настоящее время мы не имеем четко выраженной так называемой «дорожной карты», в основе которой лежало бы стратегическое планирование развития конституционного строя. Конституционная концепция претворения в жизнь принципов демократизма, федерализма, республикализма и легизма востребовано сейчас для дальнейшего развития указанных принципов в современной России. Если к примеру, взять проблематику российского федерализма, то она во многом обусловлена, по нашему мнению, отсутствием четко доктринально разработанной, социально-экономическим выверенной, политически выдержанной такой концепции.

Трансформация федеративных отношений, начавшаяся в начале 90-х годов прошлого века, привела к дестабилизации федеративных отношений, что нашло отражение в сепаратистских тенденциях многих республик в составе РСФСР вплоть до отделения и образования самостоятельных государств. Камнем преткновения стали вопросы разграничения предметов ведения и полномочий, что вынудило федеральный центр заключить с субъектами Федерации 31 марта 1992 года Федеративный Договор, в котором были обозначены рамки распределения их ком-

петенционных полномочий в зависимости от особенностей правового статуса субъекта Федерации.

Принятие Конституции Российской Федерации в 1993 году также сопровождалось политическим противостоянием, приведшим к вооруженному столкновению в октябре того же года, между сторонниками Президента и Верховного Совета РСФСР.

Работу Конституционного Сопреждения также нельзя признать полностью успешной и эффективной, так как многие вопросы приходилось решать, выбирая компромиссный вариант, согласованный между различными заинтересованными политическими силами, а часть вопросов после их конституционного закрепления послужили поводом к обращению в Конституционный Суд за их разъяснением и толкованием в силу неясности, обусловленной юридико-техническим содержанием той или иной конституционной нормы (при этом практика толкований Конституционным Судом быстро была свернута).

4. Неточности Конституции РФ, оказывающие влияние на правовую политику

В Конституции Российской Федерации, как показала первая четверть ее действия содержится ряд неточностей как юридико-технического, так и содержательного порядка [13]. В частности, в тексте Конституции Российской Федерации отсутствует ряд важных положений, требующих именно конституционной регламентации:

во-первых, прежде всего в Конституции не содержатся нормы, устанавливающие основы деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, включая способы их образования и основы правового статуса;

во-вторых, отсутствуют положения, регламентирующие основания, принципы и порядок вмешательства в строго определенных случаях федерального центра для стабилизации обстановки или же правомерного поддержания режима конституционной законности в том или ином субъекте Федерации, как это предусмотрено многими федеральными конституциями зарубежных стран (Президентское правление в Индии, Федеральная интервенция в Бразилии, Федеральное принуждение в ФРГ и др.). В этой части слишком размыто выглядит положение части 4 статьи 78 российской Конституции, согласно которому Президент и Правительство Российской Федерации обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории страны;

в-третьих, проблема распределения компетенционных полномочий Российской Федерации с од-

ной стороны и субъектов Федерации с другой, в отраженных в трех предметах ведения (исключительная компетенция Российской Федерации, совместная компетенция Российской Федерации с субъектами и собственно остаточная компетенция самих субъектов) является камнем преткновения на пути развития и модернизации федеративных отношений. Субъекты Российской Федерации по сути лишены собственных прерогатив для решения вопросов своего региона непосредственно. В данном аспекте сложно говорить о какой бы то ни было самостоятельности субъектов Федерации, да и децентрализации государственного управления в условиях федерализации. По верному замечанию М.В. Демидова «реальный федерализм невозможен без самостоятельной системы органов государственной власти субъектов» [14, с. 67]. Непроработанность модели федеративного устройства и разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, вызваны неопределенностью модели российского федерализма;

в-четвертых, эффект «сложноустроенных» субъектов Федерации, выражающийся в особенности правового положения автономных округов, входящих в состав края или области;

в-пятых, в тексте Конституции ничего не говорится по сути об основах бюджетной, налоговой и финансовой политики Российской Федерации, равно как и об основах региональной политики, имеющих стратегическую направленность;

в-шестых, нерешенность относительно вида отечественной формы правления до сих пор порождает проблемы организации публичной власти в стране и приводит к возникновению иных вопросов, касающихся и компетенционного распределения полномочий как между высшими органами государственной власти, так и между федеральными и субъектными органами государственной власти. И это еще далеко не весь перечень вопросов, которые должны быть регламентированы и решены в ходе разработки Конституции Российской Федерации.

5. Выводы

Таким образом, очень много нерешенных проблем и вопросов остается на сегодняшний день, и затягивание с их решением только лишь ухудшают сложившуюся ситуацию по дальнейшему развитию федеративных начал, установленных в Конституции Российской Федерации. Думается верным будет утверждение, что именно нормы Конституции должны содержать основу правового статуса органов государственной власти, а именно – способ их

образования, принципы функционирования и взаимодействия с иными публичными органами управления и власти. Наличие подобных конституционных норм обеспечит определенную стабильность в системе органов государственной власти федерального и регионального уровней.

Как мы видим, отсутствие полноценной концепции правовой политики заметным образом сказывается в деятельности органов государственной власти Федерации и ее субъектов, развитии институтов демократии и воплощение идеи правового государства. Полагаем, что настало время для выработки концепции правовой политики, которая будет являться одним из элементов дальнейшего реформирования федеративных отношений, основанных, прежде всего, на отечественном опыте функционирования публичных органов власти и управления. К

примеру, проводимая в отношении субъектов Российской Федерации региональная правовая политика, реализуемая федеральным центром совместно с субъектами может основываться только на конституционных принципах организации публичной власти, конституционных нормах, предписывающих отношения между Российской Федерацией и ее субъектами при разграничении предметов ведения и полномочий, которые нуждаются в дополнениях и корреляции. Эти и другие вопросы должны найти отражение в конституционном тексте.

Следует отметить, что, существенное, на наш взгляд, отличие правовой политики, проводимой в советский период заключается в том, что в настоящее время, такая политика возможна только если она основана на конституционных положениях и нормах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кравец И.А. Российская Конституция и конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики) / И.А. Кравец // Журнал российского права. – 2003. – № 11. – С. 113–124.
2. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории / В.И. Крусс. – М.: Норма: Инфра-М, 2016. – 240 с.
3. Безруков А.В. Конституционализация правопорядка: сущность, реализация, условия / А.В. Безруков // Российская юстиция. 2016. № 5. С. 12–14.
4. Авдеев Д.А. Республиканский монархизм или конституционализация российской формы правления / Д.А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. – 2014. – № 3. – С. 54–62.
5. Авдеев Д.А. Конституционализация юридического мышления граждан как условие обеспечения прав человека / Д.А. Авдеев // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 3. – С. 19–22.
6. Малько А.В. Теория правовой политики: монография / А.В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 328 с.
7. Малько А.В. Правовая политика в субъектах Российской Федерации (Обзор материалов Международной научно-практической конференции, которая проходила в форме «круглого стола», журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь») / А.В. Малько, Н.В. Кроткова, К.А. Ишеков // Государство и право. – 2017. – № 3. – С. 105–119.
8. Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во «Саратовская государственная академия права», 2010. – 276 с.
9. Исаков Н.В. Теория правовой политики / Н.В. Исаков, А.П. Мазуренко // Журнал российского права. – 2013. – № 1. – С. 130–133.
10. Малько А.В. Конституционная политика как особая разновидность правовой политики / А.В. Малько // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 2–5.
11. Багаутдинова Ю.Б. Муниципально-правовая политика: понятие и особенности / Ю.Б. Багаутдинова, А.В. Малько // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 5. – С. 16–18.
12. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. Т. I / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М.: Проспект, 2015. – 432 с.
13. Авдеев Д.А. Юридическое качество Конституции Российской Федерации / Д.А. Авдеев // Современное право. – 2014. – № 8. – С. 18–25.
14. Демидов М.В. Исполнительная власть субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект ее статуса / М.В. Демидов // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 1. – С. 62–65.

REFERENCES

1. Kravets I. A. The Russian Constitution and the constitutionalization of the legal order (some questions of theory and practice). *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian law*, 2003, no. 11, pp. 113-124. (In Russ.).
2. Kruss V. I. Constitutionalization of law: fundamentals of theory. Moscow, Norma: Infra-M Publ., 2016. 240 p. (In Russ.).
3. Bezrukov A. V. Constitutionalization of the rule of law: the nature, implementation conditions. *Rossiyskaya yustitsiya = Russian justice*, 2016, no. 5, pp. 12-14. (In Russ.).
4. Avdeev D. A. Republican monocratic or the constitutionalization of the Russian form of government. *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta = Tyumen State University Herald*, 2014, no. 3, pp. 54-62. (In Russ.).
5. Avdeev D. A. Constitutionalization of legal thinking of citizens as a condition of ensuring human rights. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2017, no. 3, pp. 19-22. (In Russ.).
6. Malko A. V. Theory of legal policy: Monograph. Moscow: Yurlitinform Publ., 2012. 328 p. (In Russ.).
7. Malko A.V., Krotkova N. In. Ishkov K. A. Legal policy in the constituent entities of the Russian Federation (Review of the materials Of the international scientific-practical conference, which was held in the form of "round table", "State and law" and "Legal policy and legal life"). *Gosudarstvo i pravo = State and law*, 2017, no. 3, pp. 105-119. (In Russ.).
8. Malko A.V. (ed.). Legal policy: dictionary and the project concept. Saratov, Publishing House "Saratov state Academy of law", 2010. 276 p. (In Russ.).
9. Isakov N. V., Mazurenko A. P. Theory of legal policy. *Zhurnal rossiyskogo prava = Journal of Russian law*, 2013, no. 1, pp. 130 - 133. (In Russ.).
10. Malko A.V. Constitutional policy as a special kind of legal policy. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2010, no. 4, pp. 2-5. (In Russ.).
11. Bagautdinov, Y. B., Malko A. V. Municipal-legal policy: concept and characteristics. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = The state power and local self-government*, 2007, no. 5, pp. 16-18. (In Russ.).
12. Kazannik A. I., Kostyukov A. N. Constitutional law: University course: textbook. Vol. 1. Moscow, Prospect Publ., 2015. 432 p. (In Russ.).
13. Avdeev D. A. The legal quality of the Constitution of the Russian Federation. *Sovremennoe pravo = Modern law*, 2014, no. 8, pp. 18-25. (In Russ.).
14. Demidov M. V. The executive power of the constituent entity of the Russian Federation: constitutional legal aspect of the status *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2017, no. 1, pp. 62-65. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Авдеев Дмитрий Александрович – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменский государственный университет 625003, Россия, г. Тюмень, ул. Володарского, 6 e-mail: d.a.avdeev@utmn.ru SPIN-код: 4322-4682; AuthorID: 688180

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Dmitriy A. Avdeev – PhD in Law, Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Institute of State and Law Tyumen State University 6, Volodarskogo ul., Tyumen, 625003, Russia e-mail: d.a.avdeev@utmn.ru SPIN-code: 4322-4682; AuthorID: 688180

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Авдеев Д.А. Конституционализация правовой политики в современной России / Д.А. Авдеев // Правоприменение. – 2018. – Т. 2, № 4. – С. 25–29. – DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(4).25-29.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Avdeev D.A. Constitutionalization of legal policy in modern Russia. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2018, vol. 2, no. 4, pp. 25–29. DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(4).25-29. (In Russ.).