

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ
ИМЕНИ ПАТРИСА ЛУМУМБЫ» (РУДН)

На правах рукописи

Довгань Ксения Евгеньевна

РАМОЧНОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Диссертация на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант:
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ
Власенко Николай Александрович

Москва, 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	26
1.1. Современное правовое регулирование: характерные черты и особенности	26
1.2. Понятие и признаки рамочного правового регулирования	49
1.3. Рамочное правовое регулирование в системе правового регулирования.....	68
ГЛАВА 2. СОДЕРЖАНИЕ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	98
2.1. Предмет и пределы рамочного правового регулирования	98
2.2. Инструментарий рамочного правового регулирования.....	112
2.3. Рамочное правовое регулирование и система источников права...	144
ГЛАВА 3. ИСТОРИЯ И ПРАКТИКА РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ.....	178
3.1. Рамочное правовое регулирование в советский период времени...	178
3.2. Рамочное правовое регулирование в законодательстве Российской Федерации.....	204
3.3. Особенности рамочного правового регулирования в законодательстве зарубежных стран.....	230
ГЛАВА 4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	258
4.1. Значение рамочного правового регулирования для развития отраслей права	258
4.2. Рамочное правовое регулирование: динамика и перспективы	273
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	293
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	301

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования определяется необходимостью решения проблем создания качественного и стабильного правового регулирования, способного обеспечить защиту прав человека, общества и государства.

Анализ фундаментальных проблем юриспруденции имеет важное научное значение. Ключевую роль в данном процессе играет теоретико-правовое исследование, позволяющее составить комплексное представление об объекте изучения. Теория правового регулирования рассматривалась многими учеными-правоведами. Вместе с тем развитие общественных отношений, юридической науки и практики обусловило появление новых научно-теоретических направлений. Среди которых была выделена юридическая категория, как «рамочное правовое регулирование». Комплексный подход к рассмотрению рамочного правового регулирования позволяет сформулировать его понятие и признаки, раскрыть содержание, значение и практику. Признавая существование рамочного правового регулирования, многие ученые вместе с тем констатируют, что его общая теория находится на стадии формирования.

Актуальность исследования предопределена динамикой общественных отношений и необходимостью анализа технико-юридических особенностей праворегулирования, в том числе в периоды глобализации, цифровизации, а также поиска направлений для модернизации социально-экономических, политических и иных отношений, формирования механизма, отвечающего современным запросам общества и государства.

Потребность в эффективном праворегулировании как со стороны органов публичной власти, так и со стороны хозяйствующих субъектов актуальна в разные периоды времени. Подобное предопределено рядом условий, в том числе расширением сферы нормотворчества, возрастанием роли

экономических отношений, появлением новых и усложнением общественных отношений, что закономерно ведет к развитию и изменению правопорядка.

Качество законодательства, выбор оптимальных и гибких средств для стабильного и непротиворечивого праворегулирования способствует реализации основных прав, свобод граждан и иных субъектов. Для того, чтобы данные условия существовали, необходимо обеспечить соответствие содержания текста правовых актов темпам общественного развития, создание единого правового пространства. Значительная роль отводится федеральным органам государственной власти, которые осуществляют регламентирование основных сфер общественной жизни.

Необходимость разработки теории рамочного правового регулирования predetermined значимостью для правоведения. Его использование в нормотворчестве обусловлено реализацией рядом факторов, в том числе закреплением основных начал в актах разной юридической силы. Рамочное правовое регулирование приобретает важное значение в период интеграции новых регионов в правовую систему Российской Федерации. Данный процесс затрагивает продолжительный период времени. Использование рамочного правового регулирования на федеральном уровне позволяет создать основные начала регламентирования определенных видов правоотношений, учитывая в процессе нормотворчества особенности соответствующих регионов.

Рассмотрение рамочного правового регулирования, как составляющей праворегулирования, позволяет охарактеризовать его технико-юридический (инструментальный) характер. С одной стороны, закрепляются общие положения (основные начала), основы нормотворчества, а с другой - создается логико-языковая неопределенность содержания. Однако последующая конкретизация применительно к особенностям соответствующих правоотношений обеспечивает гибкость, ясность, определенность, точность и непротиворечивость содержания правовых норм.

Актуальность исследования рамочного правового регулирования связана с эволюцией права в условиях глобализации, цифровизации, роста сложных и

динамичных общественных отношений. Разработанная теория может стать ключевой для понимания современных правовых систем, где гибкость и адаптивность правовых норм выходит на первый план, способствует эффективному развитию праворегулирования. Рамочное правовое регулирование позволяет гибко приспосабливаться к изменяющимся условиям, новым технологиям и экономическим реалиям, исключая частые изменения законодательства, сохраняя актуальность и динамичность права в условиях быстрых изменений и высокой неопределенности.

В настоящее время регулирование цифровой сферы, искусственного интеллекта, блокчейна с помощью рамочных правовых актов выступает эффективным способом, где четкие условия к алгоритмам, формулам, безопасности устанавливаются конкретизированными актами. В экологической сфере распространено рамочное правовое регулирование, которое включает общие цели и методы охраны окружающей среды, адаптированные к новым условиям. Телемедицина регламентируется на основе рамочного правового регулирования. Представляется, что динамика развития современного праворегулирования в Российской Федерации не может быть всесторонне оценена без исследования особенностей рамочного правового регулирования.

Рамочное правовое регулирование в теории права не получило должного полноценного исследования. Отдельные вопросы анализировались представителями юридической науки. Однако, данные разработки носят фрагментарный характер, что осложняет комплексное теоретико-правовое исследование. С.С. Алексеев проводил анализ соотношения общих принципов и конкретных норм¹. М.Н. Марченко выделял помимо конституционных и обычных законов, иные - рамочные². Ю.А. Тихомиров анализировал публично-правовые аспекты рамочного регулирования³. Г. Л. А. Харт отмечал

¹ Алексеев С.С. Теория права. М.: Бек, 1995. 320 с.

² Марченко М. Н. Источники права. М.: Норма: ИНФРА-М., 2019. 672 с.

³Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. 496 с.

возможность закрепления «очень общих образцов» правоотношений, которые делегировались иным органам для последующей детализации, подобную «форму регулирования» он определял, как «разумный компромисс»⁴. Е. Гаретт рассматривала рамочное законодательство, как дополнительную гарантию для реализации конституционного законодательства⁵. Г. Тебнер проводил анализ гибких юридических механизмов сложных систем⁶. Р. Балдвин, М. Кейв, М. Лодж исследовали подходы к праворегулированию, включая рамочные модели⁷. Скот Колин оценивал переход от детализированных норм к рамочным принципам⁸.

Эффективность праворегулирования зависит от многих факторов, в том числе от уровня развития правотворчества, правосознания, профессиональных и личностных качеств субъектов нормотворчества, правореализации и правоприменения. В правовой системе актуальность общей теории рамочного правового регулирования находит отражение на всех стадиях праворегулирования, в правотворческой и правоприменительной практике, в том числе при характеристике различных видов деятельности (составлении договоров и иных юридических документов, толковании правовых и иных актов, и др.). На основе методологии теории права с целью создания теории рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, направленного на обеспечение гибкости, адаптивности и формирование согласованного и непротиворечивого правопорядка, было проведено данное диссертационное исследование.

⁴ Харт Г. Л. А. Понятие права / Пер. с англ. Под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2007. 302с.

⁵ Garrett E. The Purposes of Framework Legislation. USC Public Policy Research Paper No. 04-3. 2004. 40p.

⁶ Teubner G. Law as an autopoietic system. Blackwell.1993. 203p.

⁷ Baldwin R., Cave M., Lodge M. Understanding regulation: theory, strategy, and practice. Oxford University Press. 1999. 363p.

⁸ Scott Colin. Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post Regulatory State. 2004. Edward Elgar Publishing, 2004. Pp.145-174.

Таким образом, представленная тематика в научно-теоретическом смысле представляется актуальной в связи с необходимостью модернизации нормотворческой деятельности, поиском эффективного механизма праворегулирования динамично развивающихся общественных отношений. Оценка современного нормотворчества необходима для формирования комплексной теории рамочного правового регулирования, как нового и перспективного направления в юридической науке теории государства и права.

Степень научной разработанности темы. Анализ рамочного правового регулирования проводился на основе фундаментальных исследований нормотворчества, как разновидности юридической деятельности, в том числе составляющих элементов юридической техники. Отдельные особенности праворегулирования, его природа, содержание, виды, юридические средства, формы были предметом исследования ученых в области теории государства и права. В настоящей работе также представлен анализ характерных черт и особенностей развития нормотворчества в работах представителей гражданского, трудового, конституционного, международного права и других.

Основой исследования стали труды ученых дореволюционного, советского и современного периодов в области правового регулирования.

В исследованиях дореволюционных авторов были представлены отдельные вопросы. Н.А. Гредескул рассматривал право через интеллектуальное мышление, характер вмешательства права в общественную жизнь, логические пределы его содержания, вопросы конкретизации⁹. С.А. Муромцев исследовал правовое регулирование с точки зрения социологической теории и динамики развития права¹⁰. Субъективный аспект был положен в основу действия права у Л.И. Петражицкого¹¹.

⁹ Гредескул Н. А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс, требующийся для осуществления права. СПб., 2013. 243 с.

¹⁰ Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. М., 2024. 170 с.

¹¹ Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Том 1. СПб., 2000. 606 с.

Изучение рамочного правового регулирования базируется на трудах ведущих ученых советского и современного периодов в области теории, истории государства и права, среди которых Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, Ю.Г. Арзамасов, М.И. Байтин, Е.А. Березина, И.Л. Брауде, Н.А. Власенко, А.М. Витченко, Н.Н. Вопленко, В. М. Горшенев, В.Б. Исаков, Т.В. Кашанина, Д.А. Керимов, В.В. Лазарев, А.В. Малько, М. Н. Марченко, Н.И. Матузов, Л.А. Морозова, В. С. Нерсисянц, В.В. Оксамытный, В.Ю. Панченко, В.Д. Перевалов, А.С. Пиголкин, И.В. Погодина, В.Н. Протасов, М.М. Рассолов, Ф.М. Раянов, Р.А. Ромашов, В.А. Сапун, И.Н. Сенякин, В.М. Сырых, Н.Н. Тарасов, Ю.А. Тихомиров, Е.Н. Трикоз, Ф. Н. Фаткуллин, Р.О. Халфина, А.Ф. Черданцев, Н.М. Чистяков, А.И. Экимов, Л.С. Явич и другие.

Рассмотрение вопросов, касающихся тематики правового регулирования, приводит к необходимости изучения трудов, посвященных динамике права. О проблемах универсального развития права писал Л.С. Явич¹². Н.Г. Александров раскрывал особенности дедуктивного подхода, заложенного в механизме правового регулирования, переходе от общего правила поведения, изложенного в норме права, к правоотношению¹³. Р.О. Халфина анализировала объективные факторы, влияющие на процесс правотворчества и методы их познания¹⁴. Эффективность закона и концепции нормотворчества рассматривал Ю.А. Тихомиров¹⁵.

Виды и формы праворегулирования исследовались в трудах Л.Т. Бакулиной, В.В. Ершова, И.П. Кожокаря, И.А. Минникеса, Т.М. Нинциевой, Ю.С. Решетова, В. К. Самигуллина, А.С. Шабурова и других.

Определяющую роль для написания диссертации имели труды российских ученых по юридической технике: Ю.Г. Арзамасов, В.М. Баранов, Н.А. Власенко, Д. С. Велиева, Н.Н. Вопленко, М.Л. Давыдова, А.В. Демин,

¹² Явич Л.С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. Л., 1985. С. 114.

¹³ Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. 269с.

¹⁴ Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. М., 1981. С. 91-96.

¹⁵ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. 400 с.

М.В. Залоило, Е.С. Зайцева, В.Б. Исаков, Т. Н. Назаренко, А.С. Пиголкин, М. В. Пресняков, В.А. Рыбаков, А.Ф. Черданцев, Г.Г. Шмелева, А.А. Ушаков и других.

Исследования, посвященные нормотворчеству и правовой неопределенности, составили существенную основу данной работы. Н.А. Власенко анализировал методологические основы ценностей в праве, в том числе такое свойство праворегулирования, как неопределенность¹⁶. Ю.Г. Арзамасов писал о проблемах нормотворчества ведомственных правовых актов, проводил оценку рамочных и модельных правовых актов¹⁷. М. В. Батюшкина исследовала юридико-лингвистическую неопределенность терминов и норм, а также модельное терминообразование¹⁸.

В отраслевых науках исследовались отдельные вопросы, связанные с методом правового регулирования: Р. В. Прудентовым (метод конституционного права), И. В. Рукавишниковой (метод финансового права), А. А. Савостиным (методы административно-правового регулирования), М. А. Хвалева (метод публичного права), А. В. Сапий (методы уголовно-правового регулирования), О. В. Марченко, Е. Н. Харламовой (метод муниципального права) и другими¹⁹.

¹⁶ Власенко Н.А. Методологические основания исследования правовых ценностей. М., 2023. 197с.; Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности: Курс лекций. Москва: НИЦ ИНФРА-М, 2019. 176с.; Власенко Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании: монография. Москва: НИЦ ИНФРА-М, ИЗиСП, 2014. 154с.

¹⁷ Нормография: теория и технология нормотворчества. Под редакцией Ю. Г. Арзамасова. Москва: Издательство Юрайт, 2024. 542 с.; Арзамасов Ю. Г., Наконечный Я. Е. Мониторинг в правотворчестве. Теория и методология : монография. М., 2009. 196 с.

¹⁸ Батюшкина М. В. Модельное терминообразование: аспекты и актуальные тенденции // Неофилология. 2021. Т. 7. № 28. С. 553-564; Батюшкина М. В. Юридико-лингвистическая неопределенность терминов и норм российских законов // Русистика. 2021. Т. 19. № 2. С. 138-154.

¹⁹ Прудентов Р. В. Метод правового регулирования: вопросы теории и конституционного права. М., 2019. 190с.; Рукавишникова И. В. Метод финансового права : дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2004. 520 с.; Савостин А. А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений : дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2005. 416 с.; Хвалева М. А. Метод публичного права : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2007. 221 с.; Сапий А. В. Методы уголовно-правового регулирования и их классификация : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009. 178 с.; Марченко О. В. Метод муниципально-правового регулирования общественных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2004. 174 с.; Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. 202 с.

В то же время представители конституционного права рассматривали «рамочное федеральное регулирование», как механизм разграничения компетенции в федеративных государствах, либо как «принцип рамочного законодательного регулирования»²⁰, раскрывающего особенности предметов совместного ведения, кроме того «рамочное регулирование» получило свое осмысление в контексте бюджетного федерализма²¹. Однако данные исследования не учитывают юридическую технику и тот инструментарий, которым обладает рамочное правовое регулирование, как составляющая праворегулирования.

Вклад в разработку рамочного правового регулирования с точки зрения оценки механизма разграничения компетенции (предметов ведения и полномочий) в федеративных государствах внесли специалисты в области конституционного права: С. А. Авакьян, Е.С. Аничкин, И.Н. Барциц, А.В. Батюк, А.В. Безруков, Е.В. Битюцкий, Г.А. Гаджиев, Л.М. Газизова, М.В. Глигич-Золотарева, Н. М. Добрынин, К.А. Ишеков, А.А. Клишас, С.Д. Князев, А. Н. Кокотов, В.В. Комарова, В.И. Крусс О.Е. Кутафин, С.В. Лихолетова, В.Д. Мазаев, С.В. Нарутто, В. В. Невинский, А.М. Осавелюк, А.Ю. Резнумяги, М. С. Саликов, Г.В. Синцов, Н.Е. Таева, Б.Н. Топорнин, В. А. Черепанов, Т. Я. Хабриева, И. М. Умнова, Р.Л. Хачатуров, И.С. Хохлова и другие.

Г.А. Гаджиев, К.А. Коваленко исследовали принцип правовой определенности в конституционном правосудии²². Н. С. Бондарь, С. В. Кабышев, М. Н. Козюк анализировали модельные нормативные акты муниципальных образований²³.

²⁰ Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2021. 936 с.; Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М., 2007. 318 с. и др.

²¹ Михалева Н. А. Социалистическая Конституция. Проблемы теории. М.: Юрид. лит., 1981. 152 с.

²² Гаджиев Г.А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 1. С. 13; Гаджиев Г.А., Коваленко К.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 5. С. 12-19.

²³ Бондарь Н.С., Кабышев С.В., Козюк М.Н. Модельные нормативные акты муниципальных образований. Научно-практическое пособие / Под ред.: Кабышева С.В. М.: Формула права, 2003. 104 с.

Теоретическую основу исследования также составили работы ученых в области конституционного права зарубежных стран, международного права: Ю.С. Безбородов, М.М. Бирюков, Н.Г. Геймбух, А. О. Иншакова, И.И. Лукашук, Е.Г. Лукьянова, В.В. Маклаков, А.А. Мишин, А.Н. Мочалов, В.П. Серебренников, Б.А. Страшун, Р.М. Халафян, В.Е. Чиркин и других.

Ю.С. Безбородов анализировал международно-правовые модельные нормы и модельные акты²⁴. И.И. Данилов рассматривал историю развития модельного законодательства в США²⁵. Разработки модельных актов для стран-участников СНГ, ОДКБ и иных организаций представлены в исследованиях А. В. Федорова, В. Н. Лопатина, Г. Б. Романовского, В. Ф. Попондопуло, Д. В. Перевалова, З. М. Фаткудинова, Н. А. Крайновой и многих других.

Источником исследования также стали работы ученых в области гражданского права: В.А. Бублик, Е.О. Ганева, М.А. Егорова, Л.Г. Ефимова, А.С. Коблов, О. А. Кузнецова, Р.Ф. Мустафин, Т.С. Нагорная, А.С. Райников, Д.В. Карелина, О.А. Красавчиков, Ю.П. Мартыненко, Н.Г. Семилютина, Е.А. Суханов, В.И. Татаренко и других.

Ряд исследователей, преимущественно представители гражданского права, рассматривали конструкцию «рамочный договор»²⁶. При этом акцент делался на понятии, природе, заключении и ответственности по данному обязательству.

В зарубежной литературе теория рамочного правового регулирования рассматривалась, как принцип федерализма, исходя из вопросов делегированного регулирования, либо, как правовая основа отрасли права: Дж. Алдер, Б. Бремер, К. Бишофф, К.Ф. Бергстрем, Л. Ванслебен, М. П. Герген, А.Б. Г. Ганликс, Ян Веерман Герт, Д. Ди Карло, П.О. Каракчиев, Л. Кнут, Р.Л.

²⁴ Безбородов Ю. С. Международные модельные нормы : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003. 196с.

²⁵ Данилов И. И. История развития модельного законодательства в США // Российский юридический журнал. 2016. № 3(108). С. 84-89.

²⁶ См.: Татаренко В. И. Рамочные и абонентские договоры в гражданском праве. М., 2020. 144 с.; Ганева Е. О. Рамочный договор в гражданском праве России. Иркутск, 2022. 120 с. и др.

Мэтьюз, К. Моури, Р. Райтер, Э. Таяо, А.Э. Тёллер, Дж. Тоска, Р. Штурм, Л. А. Харт, А. Херитье, В. Хофмайстер, М. Фиорина, М. Умбах и другие.

Рамочное правовое регулирование в зарубежной доктрине трактовалось, как системообразующее основание отрасли права. Свои позиции по смежным проблемам высказывали: Де Берье о римских основах права и перспективах сравнительно-правовых исследований в области наследственного права; Майкл Дж. Перри рассматривал теорию прав человека; Г.-Й. Бланке оценивал тенденции европейского правового мышления; Н. Бингулац, П.Л. Милетич проводили оценку сложности экологического законодательства; Э. Рёсег оценивал рамочное законодательство в области коммерческой деятельности; Г. Лембрух писал об институциональной основе нормотворчества в ФРГ и другие²⁷.

Частный характер отраслевых научных результатов не позволил ученым, законодателю, правоприменителю сформулировать теорию рамочного правового регулирования. В этой связи его общетеоретическая разработка представляется актуальной и своевременной.

Таким образом, анализ юридической доктрины свидетельствует об отсутствии самостоятельного теоретического исследования теории рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, обладающего технико-юридическим характером, что свидетельствует о необходимости его дальнейшего изучения и развития.

Объект исследования составляют общественные отношения, закрепляемые при помощи рамочного правового регулирования.

Предметом исследования выступает рамочное правовое регулирование, обладающее технико-юридическими (инструментальными) особенностями

²⁷ Berier De F. L. Law of Succession. Roman Legal Framework and Comparative Law Perspective. Wolters Kluwer Polska Warszawa. 2011. 290p.; Perry Michael J. Toward a Theory of Human Rights. Religion, Law, Courts. Emory University. Cambridge University Press. 2007. 253p.; Blanke H.-J., Cruz V. P., Tonio K. Common European Legal Thinking. Springer. 2015. Pp. 64. Bingulac N., & Panić Miletic, L. Environmental guide through legal regulations: navigating through the complexity of legal regulations. Kultura Polisa, 2025. 22(1). Pp. 1-11; Rosæg E. Framework Legislation for Commercial Activities in the Area. The Law of the Seabed. 2020. Pp. 163–184; Lehmbruch G. The institutional framework of German regulation. Kenneth Dyson (Hrsg.). The Politics of German Regulation. 1992. Pp. 29-52.

регламентирования общественных отношений, в том числе научно-методологические подходы к понятию и признакам рамочного правового регулирования, инструментарий, основные закономерности его проявления, а также материалы нормотворческой деятельности, законодательство, правоприменительная практика.

Цель диссертационного исследования состоит в разработке авторской теории рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, обосновании его теоретико-методологических основ, определении понятия, признаков, предмета и пределов, юридико-технического значения для обеспечения гибкости и адаптивности, создания согласованного и непротиворечивого правопорядка.

Исходя из цели исследования, в работе поставлены следующие задачи:

- конкретизировать понятийно-категориальный аппарат исследования правового регулирования;
- охарактеризовать особенности современного праворегулирования, выделить основные тенденции его развития;
- установить теоретико-методологические основы рамочного правового регулирования, сформулировать понятие и охарактеризовать его признаки;
- обосновать и определить место рамочного правового регулирования в системе праворегулирования;
- проанализировать особенности предмета рамочного правового регулирования, раскрыть его пределы;
- установить и охарактеризовать инструментарий рамочного правового регулирования;
- раскрыть особенности проявления рамочного правового регулирования в системе источников права;
- выделить и обосновать вехи рамочного правового регулирования в советской доктрине и практике;

- проанализировать рамочное правовое регулирование в законодательстве Российской Федерации;
- выделить характерные черты рамочного правового регулирования в доктринальных источниках и законодательстве зарубежных стран;
- определить значение рамочного правового регулирования для отраслей права;
- проанализировать динамику и перспективы развития рамочного правового регулирования.

Методологическая основа диссертационного исследования. В процессе проведения исследования был использован комплекс философских, общенаучных и частно-научных методов познания. С помощью общих логических методов исследования, как анализ, синтез, абстрагирование, аналогия, дедукция, индукция были определены сущность, понятие, признаки рамочного правового регулирования и его соотношение с иными особенностями праворегулирования.

Общие научные методы исследования, как исторический, социологический, сравнительный, структурно-функциональный позволили определить функции и особенности рамочного правового регулирования. Диалектический метод позволил исследовать совокупность факторов, влияющих на проявление рамочного правового регулирования в законодательстве, изучить динамику его использования в нормотворчестве.

Также в процессе исследования были использованы основные методы юридической науки: сравнительно-правовой, формально-юридический, системно-структурный, правового моделирования, аксиологический, метод толкования. В рамках сравнительно-правовой методологии исследований также осуществлялось функциональное, нормативное, текстуальное сравнение рамочного правового регулирования разных стран. Формально-юридический метод позволил проанализировать его инструментарий в системе источников права. Системно-структурный метод позволил оценить рамочное правовое регулирование в системе праворегулирования.

На основе результатов исследования, оценки юридической доктрины и законодательства была представлена авторская трактовка рамочного правового регулирования и его инструментария, содержания и свойств, определено его значение для правотворческой и правоприменительной деятельности. Статистический метод позволил провести анализ использования рамочного правового регулирования в законодательной деятельности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, судебной практике, зарубежном законодательстве и частной практике.

Научную и эмпирическую основу диссертационного исследования составили доктринальные источники: статьи, учебные пособия, монографии и иные материалы, посвященные проблемам праворегулирования, вопросам использования инструментария рамочного правового регулирования, а также практике применения рамочных правовых актов. В диссертации проанализированы международные правовые акты, в том числе содержащие категории «framework legal regulation», «framework law», а также законодательство зарубежных стран: Франции, ФРГ, США, Великобритании, Австрии, Швеции, Норвегии, Кореи, Эстонии, Марокко и др.

Проанализирована практика законотворческой деятельности с официальных сайтов органов публичной власти в Российской Федерации, а также «Федеральный портал проектов нормативных правовых актов», «Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации», «Официальный интернет-портал правовой информации», «Система обеспечения государственной деятельности», «Библиотечные и архивные ресурсы Государственной Думы».

Особое место в диссертации уделено анализу Конституции Российской Федерации, федеральным законам и законам субъектов Российской Федерации, подзаконным правовым актам, правоприменительным актам, актам толкования права, как актам Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и иным судебным органам, Федеративном договору, законодательству СССР и иным актам.

Указанные источники позволили оценить свойства и динамику рамочного правового регулирования, деятельность органов публичной власти, государственных корпораций и иных субъектов права.

Разработка теоретических положений о рамочном правовом регулировании, как особенности праворегулирования, вносит вклад не только в развитие теории государства и права, отраслевых юридических наук, но и способствует совершенствованию нормотворческой деятельности, модернизации юридической техники по созданию единого правового пространства, достижению гибкости и эффективности праворегулирования в Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования. Диссертация представляет собой авторское теоретико-правовое исследование рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, что позволило расширить теорию нормотворчества и его раздел, посвященный юридической технике. Впервые формулируется определение рамочного правового регулирования, раскрываются его теоретико-методологические основы, содержание и особенности, значение, динамика и перспективы развития. Исследование позволило обосновать, что рамочное правовое регулирование обеспечивает гибкость и адаптивность, согласованное и непротиворечивое правовое регулирование, проявляющееся в разработке единых подходов (основных начал) регламентирования общественных отношений на разных уровнях (федеральном, региональном, местном, локальном, а также международном), направлено на укрепление единства правового пространства, законности и правопорядка, защите прав и свобод субъектов.

Основные положения, выносимые на защиту и обладающие элементами научной новизны.

1. Правовое регулирование является элементом правовой системы и обладает характерными особенностями, в качестве одной из них предлагается рассматривать такую составляющую, как рамочное правовое регулирование.

При этом учитывается, что словосочетание рамочное правовое регулирование имеет метафорическую природу. *Под рамочным правовым регулированием следует понимать регламентирование (целенаправленное организационное воздействие на общественные отношения), которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, состоящее из совокупности юридических средств, способов, приемов, т.е. с помощью системы правовых средств, выявляемых и закрепляемых компетентными субъектами в процессе различных видов правовой деятельности. С его помощью обеспечивается гибкость и адаптивность, способствует созданию согласованного и непротиворечивого правопорядка, выраженного в форме правовых актов и договоров.*

Термин «рамочный» употребляется для характеристики инструментальных особенностей содержания, с точки зрения юридической техники отражается наличие гибких элементов, подчеркивается наличие общих (основных) положений.

2. Рамочное правовое регулирование основано на таком свойстве права, как неопределенность. Это свойство позволяет обеспечивать точность юридической регламентации сложных и динамичных фактических отношений, посредством расширения или изменения объема праворегулирования. Инструментальная природа рамочного правового регулирования тесно связана с предметом и пределами праворегулирования. Рамочное правовое регулирование, его пределы влияют на определенность содержания правоотношений, зависят от их отраслевой принадлежности и субъектного состава. Предмет и пределы рамочного правового регулирования опосредованы юридическими нормами, что позволяет определить основной регулятивный смысл соответствующего праворегулирования (закрепляют основные положения, права и обязанности, круг субъектов, цели, задачи и др.).

3. Рамочное правовое регулирование выступает основой для разработки нормативных правовых актов, не формируя при этом отдельного вида источника права. Термин «рамочные правовые акты» («закон-рамка»,

«рамочный закон») употребляется для характеристики инструментальных особенностей его содержания, наличия гибких элементов механизма праворегулирования. Данные нормативные правовые акты закрепляют лишь общие (основные) положения регулируемых общественных отношений, обладающих устойчивым, систематическим и длящимся характером. Реализация и применение «рамочных условий» ставится в зависимость от конкретных обстоятельств. Использование рамочного правового регулирования позволяет провести правотворческую конкретизацию, которая обеспечивает определенность содержания, взаимосвязанность и взаимосогласованность текста, изменение объема предмета регулирования.

4. Анализ юридической доктрины, законодательства, его истории, позволяют раскрыть особенности рамочного правового регулирования, включая разные исторические этапы. Развитие института рамочного правового регулирования связано с особенностями нормотворчества на разных уровнях (федеральном, региональном, местном, локальном, а также международном). Следует отметить, что институт рамочного правового регулирования функционирует, прежде всего, в системе разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Речь идет о закреплении общих пределов праворегулирования в соответствующей области совместного ведения, что создает основу для осуществления субъектами федерации собственного нормотворчества с учетом местных региональных особенностей.

5. Исследуемая конструкция рамочного правового регулирования, главным образом направлена на решение экономических, политико-правовых, социо-культурных, экологических и др. вопросов в целях осуществления действенного праворегулирования в федеративном государстве. Во исполнение Конституции Российской Федерации обеспечивает комплексное и гармоничное регламентирование фактических отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права. Расширение и усложнение сферы нормотворчества связано с

динамичным характером отношений в обществе, что предполагает поиск оптимального правового инструментария. Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, проявляющегося в разработке единых подходов (общих начал) регламентирования общественных отношений на федеральном, региональном, местном, локальном уровнях; обеспечивает единство правового пространства, законность и правопорядок, защиту прав и свобод субъектов.

6. Рамочное правовое регулирование связано с договорно-правовым регулированием, которое по своей природе предполагает использование гибких технико-юридических средств, обеспечивает и согласовывает интересы субъектов правоотношений. В этой связи рамочное правовое регулирование получило закрепление в разных юридических документах, в том числе в нормативных договорах (международные договоры, международные соглашения, соглашения о разграничении компетенции, акты социального партнерства), в индивидуальных договорах. В зависимости от их регулятивной направленности рамочное правовое регулирование способствует установлению юридической основы (предмет договора, права и обязанности сторон, основания изменения и расторжения, срок действия и иные условия) для регламентирования общественных отношений в целях эффективного и долгосрочного сотрудничества.

7. В сферах публичного права рамочное правовое регулирование предполагает формулирование общих пределов праворегулирования общественных отношений, способствуя реализации единой государственной политики, принципов федерализма, баланса ветвей и уровней власти, что позволяет определить объем полномочий органов публичной власти в целях обеспечения прав граждан и иных субъектов. В этой связи рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Кодексы профессиональной этики и иные акты, содержащие

принципы морально-нравственной оценки действий субъектов нередко являются обязательными для определенных сфер деятельности. Использование в них рамочного правового регулирования направлено на обеспечение превентивной функции, создает общую правовую основу для регулирования конкретных правоотношений, определяет направления деятельности уполномоченных органов.

В отраслях частного права рамочное правовое регулирование используется для регламентации гражданских, предпринимательских, трудовых, семейных, банковских правоотношений. В частности, позволяет обеспечивать субординационный характер правового регулирования, способствуя закреплению общих (основных) положений частно-правовых отношений, которые в последующем конкретизируются сторонами в зависимости от решения конкретных вопросов, что позволяет оперативно реагировать на разные факторы (изменение условий, временные параметры и иных обстоятельств).

8. Отмечается, что обращение к рамочному правовому регулированию в зарубежных странах чаще всего связано с формой политико-правового устройства государства (наибольшее распространение получает в федеративных и конфедеративных государствах), а также с особенностями предмета и целями нормотворчества. Оценка законодательства и доктринальных источников свидетельствуют о том, что рамочное правовое регулирование применяется при регламентировании общих вопросов признания и защиты прав, свобод и интересов субъектов, цифровизации, климатических особенностей, для учета распределения бюджетных ассигнований, определения условий делегированного регулирования, в том числе в практике надгосударственных органов, а также развития децентрализованного регулирования и основ «мягкого права» в правовых актах.

9. Рамочное правовое регулирование обеспечивает делегированное праворегулирование. В акте органа законодательной (представительной)

власти (рамочном правовом акте) закрепляется объем передаваемых полномочий (общие условия) в зависимости от целей и ожидаемых результатов. В дальнейшем орган исполнительной власти осуществляет собственное праворегулирование в рамках переданных ему прав и обязанностей.

В ряде зарубежных унитарных государств (Беларусь, Корея, Франция) рамочные правовые акты стали основой для делегирования законодательных полномочий. Содержание рамочных правовых актов (рамочных законов) посвящено общим положениям о делегировании в конкретной сфере, их конкретизация предполагается в документах органов исполнительной власти, что способствует расширению компетенции органов исполнительной власти, оперативному регламентированию общественных отношений.

10. Разработку теории рамочного правового регулирования и решение проблем нормотворчества следует осуществлять на основе анализа его характерных черт и особенностей, сопоставлении с аналогичными проявлениями в исторические периоды прошлого, а также соотношении с практикой других государств. К основным преимуществам рамочного правового регулирования следует отнести оперативность нормотворчества и экономию времени при изменении условий, появлении новых вызовов (эпидемии, развитие новых технологий и др.); снижение нагрузки на субъект нормотворчества, предполагающее осуществление конкретизации экспертами (министерства, профильные комитеты и др.); стимулирование развития юридических инноваций. К рискам и недостаткам рамочного правового регулирования следует отнести: абстрактность правовых норм, способных привести к нарушению субъективных прав; усиление роли исполнительной власти и подмена закона ведомственным актом, обусловленное изменением баланса между ветвями власти; сложность контроля, заключающаяся в отсутствии механизмов мониторинга отчетности за субъектами конкретизирующего праворегулирования.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая значимость диссертационного исследования определяется научной новизной. Полученные результаты дополняют и обогащают науку теории государства и права в целом, так и теорию отраслевых юридических наук, в частности. Представленное исследование может быть использовано для развития и совершенствования механизма правового регулирования на национальном и международном уровнях. Теория рамочного правового регулирования включает в себя понятие, предмет и пределы, инструментарий, которые создают основу для дальнейшего изучения теории праворегулирования, его свойств и технико-юридических средств.

Разработка теоретических положений о рамочном правовом регулировании, как особенности праворегулирования, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, вносит вклад не только в развитие теории государства и права, отраслевых юридических наук, но и способствует совершенствованию нормотворческой деятельности, модернизации юридической техники по созданию единого правового пространства, достижению гибкости и эффективности праворегулирования в Российской Федерации.

Выводы, сделанные в ходе исследования, могут быть использованы в практике органов публичной власти, для обеспечения качественного нормотворчества, баланса правовых интересов при разработке и совершенствовании действующего законодательства, в правоприменительной деятельности административных и судебных органов, а также в практической деятельности хозяйствующих субъектов.

Результаты диссертационного исследования применимы для образовательного процесса по учебным курсам, как «теория государства и права», «юридическая техника», «язык и право», «коллизийное правовое регулирование», «толкование права» и иные дисциплины, а также для подготовки учебных и учебно-методических пособий.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности.

Отраженные в диссертации научные положения соответствуют области исследования специальности 5.1.1. – «Теоретико-исторические правовые науки».

Апробация результатов исследования. Работа была выполнена и представлена на кафедре теории права и государства юридического института Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы. Базовые положения диссертационного исследования были представлены на научных мероприятиях разного уровня в Москве (2015-2025гг.), Екатеринбурге (2013-2024гг.), Казани (2023-2024гг.), Барнауле (2022-2026гг.), Новосибирске (2024г.), Ижевске (2025г.), Томске (2025г.), Республике Беларусь (2024г.), среди которых Всероссийская научно-практическая конференция «Судебная власть в условиях новых вызовов», посвященная 25-летию кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности РГУП (г. Москва, 14-15.11. 2023г.); Международная научно-практическая конференция Пятые Абовские чтения на тему «Защита прав личности и государства: материальные и процессуальные аспекты» (г. Москва, 28-29.11.2023г.); XIII Международный конгресс сравнительного правоведения «Современное сравнительное правоведение: традиции, новации, перспективы» (г. Москва, 06.12.2023г.); X Ежегодная международная научная конференция молодых ученых «Актуальные проблемы мировой политики»(г. Москва, 08.12.2023 г.); VI Международная научно-практическая конференция «Федерализм в современном публичном праве» (г. Москва, 07-17.11.2023г.); Международный научно-практический форум «Безопасность государства и благополучие человека: новые стратегии и вызовы» (г. Москва, 07-09.12.2023г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Конституция – основа правопорядка в Российской Федерации (посвящается Дню Конституции России)» (г. Барнаул, 21.12.2023г.); Всероссийский круглый стол «Система российского права: современное состояние и тенденции развития», посвященного 60-летию кафедры теории государства и права (г.

Екатеринбург, 15.12.2023г.); III Международная научно-практическая конференция «Государственное управление и политика в цифровую эпоху (г. Москва, 30.05.2024г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Право, политика, управление: риски в условиях санкций» в рамках XV Всероссийского форума «Юридическая неделя на Урале» (г. Екатеринбург, 10.10.2023г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Рассоловские чтения», посвященная 75-летию со дня рождения ученого, педагога, писателя, д.ю.н., проф. М. М. Рассолова (г. Москва, 10.10.2024г.); Международная научно-практическая конференция «Судебная власть и судоустройство» (г. Москва, 12.04.2024 г.); Международная научно-практическая конференция «Национальная модель регулирования государственно-правовых отношений и современные тенденции правотворчества и правоприменения» (г. Санкт-Петербург, 19.04.2024г.); Международная научно-практическая конференция «Федеративные аспекты развития конституционализма (к 100-летию Конституции СССР 1924 г.)» (г. Санкт-Петербург, 19.01.2024г.); XIX Международная Школа-практикум молодых ученых-юристов «Настоящее и будущее правового пространства БРИКС» (г. Москва, 30-31.05.2024г.); Международная научно-практическая конференция «Состояние и перспективы конституционно-политического развития России в современном мире» (г. Москва, 18-19.06.2024г.); IV Сибирский юридический форум: современные проблемы науки и практики в уголовном праве и криминологии (г. Барнаул, 27.06.2024г.); II Всероссийская (национальная) научно-практическая конференция с международным участием «Правовые технологии в современной юриспруденции (Черненковские чтения)» (г. Новосибирск, 19.04.2024г.); III Всероссийская научно-практическая конференция «Правосудие современности» (г. Екатеринбург, 29.03.2024г.); XI Московский юридический форум «Российская государственность в многополярном мире» (г. Москва, 04.04.2024г.); Международная научно-практическая конференция «Проблемы юридической казуистики: исторические, философские, психологические и юридические

аспекты исследования» (г. Барнаул, 16-17.05.2024г.); Круглый стол «Искусственный интеллект в нормотворческом процессе» в рамках VI Осенней научной сессии (г. Минск, Беларусь, 10.10.2024 г.), Международная конференция теоретиков права «Логико-языковые феномены юридической науки и правового регулирования» (г. Екатеринбург, 22.10.2025г.); XII Общероссийское годовое собрание теоретиков права на тему «Систематизация законодательства: от устоявшихся концепций к современным новациям (к 100-летию со дня рождения И. С. Самощенко)» (г. Москва, 05.03.2025г.); Международная научно-практическая конференция «Правовые рекомендации: состояние, проблемы, тенденции» (VI Нижегородские юридические чтения) (г. Н. Новгород, 22.05.2025г.); II Международная научно-практическая конференция «Юридическая казуистика: исторические, философские, психологические и юридические аспекты исследования» (г. Барнаул, 22.10.2025г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Алтайские цивилистические процессуальные чтения» (г. Барнаул, 30.04.2026г.); XXI Международная школа-практикум молодых ученых-юристов «Искусственный интеллект, информация и право» (г. Москва, 22.05.2026г.) и др.

Материалы настоящего исследования используются автором при подготовке лекций и семинарских занятий в преподавательской, научно-исследовательской деятельности.

Основные положения, выводы, полученные в ходе исследования были представлены в опубликованных работах, изложены в научных монографиях и рецензируемых научных журналах и изданиях, входящих в «Перечень научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты исследований в рамках диссертаций, представленных к защите в диссертационных советах РУДН», в том числе, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Структура работы соответствует задачам и логике исследования, состоит из введения, четырех глав, заключения, библиографического списка.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1.1. Современное правовое регулирование: характерные черты и особенности

Оценка современного правового регулирования складывается из теоретических представлений о его понятии, сущности, признаках, месте в теории права, а также особенностях развития на практике.

Регламентирование общественных отношений происходит под воздействием различных норм (обычай, моральные, религиозные, правовые, корпоративные), которые заложены в социальном регулировании²⁸. В его структуре особое место принадлежит правовому регулированию. В доктрине понятие «правовое регулирование» нередко используется для характеристики состояния законодательства по определенной тематике²⁹. При этом не учитываются теоретические разработки концепции праворегулирования, его особенности, стадии, механизм и др.

Исследование правовой действительности во взаимосвязи и динамике своего развития возможно благодаря категории «правовое регулирование». С.С. Алексеев отмечал роль правового регулирования в переосмыслении правовых понятий³⁰. Ю.А. Тихомиров исследовал «динамичный характер» правового регулирования³¹, а Е.А. Березина оценивала его временной фактор³². Динамичное развитие общественных отношений способствует смешению правовых доктрин, взглядов, избрание схожих методов, способов и средств праворегулирования, что актуализирует тенденции его исследования.

²⁸ Мальцев Г. В. Социальные основания права. М., 2007. 800 с.

²⁹ Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. С. 163.

³⁰ Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 347.

³¹ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. С. 7.

³² Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. С. 6.

Характеризуя состояние законодательства по определенной теме, нередко упускается сущность праворегулирования, связанная с его инструментальной оценкой. В то время как раскрытие особенностей его технико-юридического характера позволяет оценить качество законодательства и стабильность правоприменительной деятельности.

Концепция правового регулирования является одной из центральных тем в теории права и государства. В каждом государстве существуют свои особенности нормотворчества, которые включают национальные традиции и ценности, специфику государственного и территориального развития, своеобразие правовой системы и др.³³.

Познание теории «правового регулирования» определяется методологическим подходом к пониманию теории права и соответствующим инструментарием. С целью анализа его характерных черт и особенностей необходимо обратиться к методологическим основам теоретических исследований по проблемам правового регулирования.

В исследованиях дореволюционных авторов были представлены отдельные аспекты теории праворегулирования, особенности его функционирования. С.А. Муромцев рассматривал «правовое регулирование» с точки зрения социологической теории и динамики развития права³⁴. Л.И. Петражицкий в рамках психико-ориентированного подхода утверждал о сочетании нравственного и правового в психике человека, которое происходит путем правового воздействия³⁵, подчеркивал «атрибутивные» черты формирования и развития права³⁶. По мнению Е.Н. Трубецкого в праве существует взаимодействие «индивидуального и социального»,

³³ Керимов Д. А. Законодательная техника : Науч.-метод. и учеб. пособие. Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 121 с.

³⁴ Муромцев С.А. Право и справедливость (Отрывок из публичной лекции) // Сборник правоведения и общественных знаний. Труды Юридического Общества, состоящего при Императорском Московском Университете, и его Статистического отделения. СПб., 1893. Том 2. С. 1-12; Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. М., 2024. 170 с.

³⁵ Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Том 1. СПб., 2000. 606 с.

³⁶ Петражицкий Л.И. Очерки философии права. СПб., 1900. 140 с.

«объективного» и «субъективного»³⁷. Н.А. Гредескул писал, что осуществление права достигается повиновением («чистый психологический процесс»), а не насилием³⁸. Право оценивалось им как «живое общественное явление» и как «логическая величина»³⁹. Также он отмечал важность существования дозволений, которые выражались в «молчании права»⁴⁰. Дореволюционные исследования отдельных проблем праворегулирования, в основном, сосредотачивались на характеристиках субъективных сторон развития права.

В советский и постсоветский периоды подчеркивалось влияние экономических отношений на развитие нормотворчества. По мнению Л.С. Явича, право появилось с момента закрепления («санкционирования») права собственности и «развитием классовых отношений»⁴¹. В этот период создаются первичные правоотношения («нормы общего характера») ⁴².

Прежде всего, правовое регулирование рассматривалось с точки зрения деятельностного подхода, где оно представляло собой специфическую форму «юридического воздействия» государства (в т.ч. его органов и иных уполномоченных структур), которая закреплялась в правовых нормах⁴³.

С развитием инструментального подхода теория праворегулирования стала дополняться исследованиями его правовых средств. С. С. Алексеев определял правовое регулирование как разновидность социального регулирования («целенаправленный, организованный, результативный характер»), но имеющий систему специальных средств, инструментов

³⁷ Трубецкой Е.Н. Общая теория права. Иркутск, 1919. С. 17.

³⁸ Гредескул Н. А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс, требующийся для осуществления права. СПб., 2013. С. 28.

³⁹ Гредескул Н. А. Указ. соч. С. 46.

⁴⁰ Гредескул Н. А. Указ. соч. С. 66.

⁴¹ Явич Л.С. Указ. соч. С. 114.

⁴² Явич Л.С. Указ. соч. С. 114.

⁴³ См.: Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., 1961. С. 26.; Горшенев В.М. Участие общественных организаций в правовом регулировании. М., 1963. С. 3.; Фаткуллин Ф. Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки. Казань, 1980. Т. 1. С. 62.

(«нормативно-институциональные образования», «регуляторы») ⁴⁴. Он также отмечал специфику отрасли права в ее методе и предмете регулирования ⁴⁵.

В юридической литературе поднимался вопрос о соотношении правового регулирования со смежными категориями, например, правовым воздействием. По мнению А.С. Пиголкина, правовое регулирование является формой «воздействия права», в результате которого создается шаблон правомерного поведения ⁴⁶. Однако, не все формы воздействия права бывают правовыми. Ряд исследователей (Е.А. Березина, Л.Н. Берг, А.М. Витченко, В.В. Груздев, А.В. Малько, Р.Р. Палеха, С.Н. Ревина, Т.Р. Орехова, Ю. Ю. Томилова и др.) рассматривают «правовое регулирование» как элемент «правового воздействия», раскрывают ненормативное влияние на чувства и поведения людей. В юридической литературе отмечается, что предметом правового воздействия являются общественные отношения ⁴⁷ и социальные связи ⁴⁸. Е.А. Березина считает, что в результате правового воздействия существует возможность проявления «юридических средств», как «правовые стимулы» и «правовые ограничения» ⁴⁹. Таким образом, объем понятия «правовое воздействие» шире понятия «правовое регулирование», включающего в себя влияние на эмоционально-волевой компонент человеческого сознания: чувства, психику, поведение, волю людей.

⁴⁴ Мальцев Г. В. Социальные основания права. М., 2007. 800 с.; Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 348.

⁴⁵ С.С. Алексеев отмечал, что «...для каждой отрасли характерны три основных признака: структурные особенности, юридическое своеобразие (особый метод регулирования), специфический предмет регулирования» (Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск, 1972. Т. 1. С.133.).

⁴⁶ Пиголкин А.С. Формы реализации норм общенародного права // Советское государство и право. М., 1963. № 6. С. 26.

⁴⁷ Орзих М.Ф. Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность соц. общества. Киев, 1977. С. 39.

⁴⁸ Сильченко Н.В. Проблемы предмета правового регулирования // Государство и право. 2004. №12. С. 61-64.

⁴⁹ Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. С. 29.

В доктрине подчеркивается связь праворегулирования и правотворчества⁵⁰. Традиционно в литературе «правотворчество» определяется, как одна из стадий правового регулирования, что позволяет его рассматривать, как особый вид юридической деятельности⁵¹. В рамках правотворчества происходит переход от общего правила поведения, изложенного в норме права, к правоотношению⁵²; обеспечивается диалектическое единство стабильного и динамичного развития права⁵³. Первоначальной стадией правового регулирования В.С. Нерсесянц называл «правоустановление», которое статично и осуществляется в «абстрактно-общей форме»⁵⁴. В этой связи А.С. Шабуров отмечает, что в рамках правотворчества законодатель использует определенные правовые методы, которые соответствуют его поставленным задачам⁵⁵. Думается, что правотворчество стоит рассматривать, как первую стадию правового регулирования.

В юридической литературе выделяются следующие подходы к пониманию категории «правовое регулирование»: теологический, социологический, культурологический (аксиологический), психологический, информационный, синергетический, инструментальный и другие⁵⁶. Этот

⁵⁰ См.: Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. 164с.; Осипов М. Ю. Понятие и соотношение правового регулирования и правотворчества : монография. М., 220 с. и др.

⁵¹ См.: Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. 164с.

⁵² Александров Н.Г. Указ. соч. М., 269 с.

⁵³ Леушин В.И. Динамичность советского права и восполнение пробелов в законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1971. С. 3.

⁵⁴ Нерсесянц В. С. писал: «правоустановление (установление права в его статике) представляет собой исходную стадию правового регулирования – правовое регулирование в его абстрактно-общей форме, не конкретизирующей регулятивно-правовое значение норм применительно к конкретному поведению конкретного лица в конкретных условиях. Действие права (право в его динамике) – это завершающая стадия правового регулирования, правовое регулирование в его предельно конкретизированной форме – в виде конкретизации общего регулятивно-правового значения абстрактной нормы применительно к конкретному поведению конкретного лица в конкретных условиях» (Нерсесянц В. С. Теория права и государства. М.: Норма ИНФРА-М, 2013. С. 209.).

⁵⁵ Шабуров А.С. Формальная определенность права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1973. С. 11.

⁵⁶ См.: Березина Е. А. Указ. соч. С.10-14; Васильева Н.В. Категория «правовое регулирование» в понимании отечественных юристов// Вестник Томского гос. ун-та. 2010. № 331. С. 109-112; Пугачев А.Н. Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования// Вестник Полоцкого

список можно продолжить, особенно в современных реалиях, когда происходит смещение акцентов на проведение междисциплинарных исследований, изменении характера исследований. Кроме того, тесная связь с практикой создает условия для новых дискуссий⁵⁷.

Таким образом, понятие категории «правовое регулирование» определяется концепцией ее рассмотрения, типом правопонимания. В рамках данной диссертации было выбрано позитивистское направление исследования. Проблема праворегулирования является многоаспектной, поэтому с методологической точки зрения необходима и качественная оценка его сущности, признаков и особенностей, в том числе технико-юридических.

Существует неопределенность в оценке понятия «объект правового регулирования», отграничению его от предмета праворегулирования. Согласно толковому словарю С. И. Ожегова «регулировать» означает упорядочить, привести в определенную систему⁵⁸. Там же отмечается, что объект – феномен, на котором сконцентрировано внимание субъекта, а предмет – это конкретная его часть, либо аспект исследуемого объекта⁵⁹. По мнению И. Канта, объект – это целостное понятие, объединяющее многообразие аспектов⁶⁰. Подобная установка трактует понятие объекта шире предмета.

В юридической доктрине вопрос о соотношении объекта и предмета праворегулирования до конца не решен. С.С. Алексеев утверждал, что на характер нормотворчества влияют виды общественных отношений, составляющие его предмет⁶¹. С точки зрения И. Л. Честнова, предмет

государственного университета. Серия Д. Экономические и юридические науки. 2012. №14. С. 117-125.

⁵⁷ Лапаева В.В. Типы правопонимания: правовая теория и практика: Монография. Москва: РАП, 2012. 577с.

⁵⁸ Словарь русского языка С. И. Ожегова // Толковый словарь Ожегова онлайн. URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=26842>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵⁹ Словарь русского языка С. И. Ожегова // Толковый словарь Ожегова онлайн. URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=23370>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶⁰ Кант И. Сочинения: в 6 т. : Иммануил Кант. Т. 3. М., 1964. С. 195.

⁶¹ Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 376.

праворегулирования – это сфера общественных отношений (наиболее важные области общественной жизни)⁶². Ю.А. Тихомиров определяет предмет, как окружающую действительность⁶³, Н.В. Сильченко - «социальные связи»⁶⁴. Предмет праворегулирования, по мнению А.Ф. Черданцева, В.М. Сырых - это важные («социально значимые»)⁶⁵ отношения, которые, в основном, раскрываются в первых статьях правовых актов и в преамбулах. Вышеуказанные авторы в качестве признаков называют: подконтрольность сознанию и воле, возможность влияния институтов внешнего контроля, выбор варианта поведения, социальная ориентируемость⁶⁶. Е. В. Свинина считает, что «объект» и «предмет» раскрывают сферу возможного и должного регулирования, определяют содержание и границы правового регулирования⁶⁷. Позиции данных авторов видятся вполне закономерными, в том числе, на наш взгляд, праворегулированию должны быть подчинены те общественные отношения, которые затрагивают права, свободы, человека и гражданина, их конституционные гарантии. По своему содержанию «объект» и «предмет» праворегулирования могут совпадать, но в зависимости от используемых правовых средств в процессе нормотворчества их объем может отличаться. Однако, редко исследуются технико-юридические аспекты их закрепления.

Характерной особенностью современного нормотворчества является расширение предмета праворегулирования. Как пишет Н.Е. Таева, усложнение отношений и расширение предмета праворегулирования обеспечивает его

⁶² Честнов И. Л. Теория государства и права: учебное пособие. Ч. 2. Теория права. Санкт-Петербург, 2017. С.65.

⁶³ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. 400 с.

⁶⁴ Сильченко Н.В. Проблемы предмета правового регулирования // Государство и право. 2004. № 12. С. 61-64.

⁶⁵ Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2002. С.342; Проблемы теории государства и права : учебник / Под ред. В. М. Сырых. М., 2008. С.195.

⁶⁶ Проблемы теории государства и права : учебник / Под ред. В. М. Сырых. М., 2008. С.195.

⁶⁷ Свинин Е. В. Объект и предмет правового регулирования как компоненты структурной организации правопорядка // Lex russica. 2020. Т. 73. № 1. С. 118-131.

динамичность⁶⁸. Появление «разноотраслевых общественных отношений», например, в области спорта, цифровизации, транспорта, товарно-денежных отношений, привело к расширению сферы правового регулирования, отмечает Е.В. Сидорова⁶⁹.

Технико-юридический прием, связанный с расширением предмета правового регулирования, используется целенаправленно и при определенных условиях⁷⁰. В доктрине понятие «цель» является одним из элементов интеллектуальной деятельности человека, направленной на достижение определенного результата с помощью определенных средств⁷¹. Аристотель трактовал цель как «*causa finalis*» («конечную причину бытия»). И. Кант дополнил понятие «цели» элементом разума⁷². Целеполагание неотделимо от мыслительной деятельности человека, в этой связи И.Т. Фролов определяет цель, как «акт сознания», связь мышления с разумом человека⁷³. Мысленная модель предполагаемого будущего результата, на достижение которого спроецировано поведение субъекта⁷⁴. Р.Ф. Иеринг писал о цели, как необходимом элементе права⁷⁵. Цель права, по мнению С.С. Алексеева, в регулировании общественных отношений⁷⁶. В.М. Сырых отмечает важное значение цели в процессе осуществления праворегулирования⁷⁷. М.В.

⁶⁸ Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2019. 549с.

⁶⁹ Сидорова Е. В. Комплексное правовое регулирование : монография. М., 2016. 303 с.

⁷⁰ Tikhomirov Y. A., Churakov V. D. Legal Tendencies in Russia. Basic Research Program Working Papers. Series: Law. URL: <https://www.hse.ru/data/2018/02/01/1163585015/78LAW2017.pdf?ysclid=lzdsq1k9v0743280554> (available at: 01.09.2023).

⁷¹ Философский энциклопедический словарь. М., 1989. С. 730.

⁷² Кант И. Метафизика нравов. Введение в метафизику нравов. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Kant_Metaphisika_1.pdf (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁷³ Фролов И.Т. О причинности и целесообразности в живой природе. М., 1961. С. 31.

⁷⁴ Юрчук В.В. Современный словарь по психологии. Минск, 1998. С. 735.

⁷⁵ Иеринг Р. Ф. Цель в праве. Т. 1. СПб., 1881. 178с.

⁷⁶ Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. 187с.

⁷⁷ В.М. Сырых рассматривает правовое регулирование, как целенаправленное воздействие на поведение людей и возникающие с ними социальные отношения с помощью правовых средств с целью соблюдения законности и правопорядка в государстве и обществе, устойчивого и эффективного правопорядка (Проблемы теории государства и права. Под ред. В. М. Сырых. М., 2008. С.193.).

Долгополова, рассматривая синергетический подход в нормотворчестве, определяла необходимость создания условий для достижения цели⁷⁸. Действительно, нередко возникают вопросы о правовых средствах достижения целей праворегулирования.

Понятие (специальных) юридических (правовых) средств в литературе до конца не определено⁷⁹. К видам специальных средств А.Ф. Черданцев относил - нормы права, акты применения, договоры⁸⁰, В.В. Ершов дополнил данный список принципами права⁸¹. Н.И. Матузов и А.В. Малько выделяли: средства – установления и средства – деяния⁸². С.С. Алексеев рассматривал правовые средства как элементы механизма праворегулирования через юридические нормы, права и обязанности, правоотношения, правоприменительные акты, юридические последствия (правореализацию)⁸³. В.А. Сапун рассматривает разрешительные и общедозволительные средства (инструментальный подход)⁸⁴. Накопленный в юридической доктрине опыт исследований юридических средств позволяет их использовать в рамках разных целей нормотворчества. В литературе также встречаются подходы, когда правовые средства рассматривают не с точки зрения формы, а со стороны содержания, разделяя их на юридические установления и юридические технологии

⁷⁸ Долгополова М.В. Актуальные проблемы предмета и метода правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 16.

⁷⁹ Специальные юридические средства, которые положены в основу отделения правового регулирования от социального, принято называть – механизмом правового регулирования. Н.Г. Александров, давая определение механизму правовому регулированию, основывал свои взгляды на дедуктивном подходе, переходе «от общего правила поведения, изложенного в норме права, к правоотношению» (Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1961. 269 с.); Березина Е.А. Указ. соч. С.9.

⁸⁰ Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2002. С. 342.

⁸¹ Ершов В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. М., 2018. С.394-395.

⁸² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2004. С. 225.

⁸³ Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. 712с.; Власенко Н.А., Грачева С.А., Рафалюк Е.Е. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции. // Журнал российского права. 2012. № 11 (191). С. 68-80.

⁸⁴ Сапун В.А. Теория правовых средств в механизме реализации права: дис. ... докт. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 108-154.

(деяния)⁸⁵, их реализация и применение определены совместным действием⁸⁶. Однако подобные аспекты в понимании юридических средств механизма праворегулирования должны учитывать особенности правовой системы, системы права, юридическую практику⁸⁷ и др. Соответственно, выбор правовых средств, избрание технических приемов и способов осуществляется на основе ряда факторов, в том числе интеллектуально-волевой оценки субъектов нормотворчества, целей праворегулирования, динамики и сложности общественных отношений.

Обеспечение баланса потребностей и интересов субъектов в процессе нормотворчества влияет на качество проекта правового акта⁸⁸. Как отмечает Л.С. Явич, нормотворческая деятельность должна осуществляться в соответствии с потребностями общества, видами общественных отношений, условиями развития общества⁸⁹. Оценка права, как «меры свободы», «гарантии социальной справедливости»⁹⁰ привели к усилению роли нормотворчества и увеличению юридических средств, основанных на дозволении. С другой стороны, появление новых общественных отношений, а также дифференциация существующих, ставят задачу поиска оптимальных и гибких правовых средств в целях эффективного правового регулирования.

В юридической литературе отмечается увеличение объема договорно-правового регулирования общественных отношений, активное развитие «локального правотворчества», начиная с 60х годов XX века⁹¹. О.А. Гаврилов выделяет такую тенденцию изменения методологии праворегулирования, как

⁸⁵ См.: Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 70-110; Проблемы теории государства и права. Под ред. М. Н. Марченко. М., 1999. С. 326; Шундилов К. В. Механизм правового регулирования. Саратов, 2001. С. 36-38.

⁸⁶ См.: Власенко Н. А. Законодательная технология. Теория. Опыт. Практика. Иркутск, 2001. С. 6-10; Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н. А. Власенко. М., 2011. С. 10-18.

⁸⁷ Березина Е.А. Указ. соч. С.32.

⁸⁸ Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. М., 1981. С. 140.

⁸⁹ Явич Л.С. Указ. соч. С.212.

⁹⁰ Перевалов В. Д. Теория государства и права. М., 2024. С.172.

⁹¹ Гаврилов О.А. Объект прогнозирования в правотворческой деятельности //Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. Москва : Наука, 1981. С 196.

сочетание централизованного и децентрализованного регулирования, появление «законодательной самостоятельности»⁹² отдельных субъектов.

Существенные изменения в области праворегулирования происходили в результате разных тенденций, в том числе смены политической элиты, проведения реформ на разных этапах развития государства. Представляется, что смена направлений нормотворчества происходили в результате принятия и внесения изменений в Конституцию Российской Федерации, а также проведения административных реформ на разных этапах становления российской государственности. Накопленный опыт модернизации правовой системы актуализирует проблемы выбора оптимальных средств для функционирования правотворческой деятельности, создания и модернизации юридических средств, инструментов и технологий.

Динамика отношений в обществе привела к объективной тенденции, где существующее законодательство не в полной мере способно урегулировать их новые виды. Развитие экономических отношений послужило основанием для появления новых категорий предпринимательских, коммерческих, информационных и иных общественных отношений, что предопределило и процесс их последующего нормотворчества. В этой связи актуальным становится поиск оптимальных средств для обеспечения эффективного нормотворчества.

В юридической литературе отмечается появление «новых правовых регуляторов», образующихся на основе «мягкого права», однако, нуждающихся в дальнейших исследованиях⁹³. Динамика развития «мягкого права» стала поводом для применения рамочного правового регулирования в процессе нормотворчества. По мнению Т.Я. Хабриевой, появление новых особенностей в праворегулировании свидетельствуют об изменениях в

⁹² Там же. С 196.

⁹³ Кожокаръ И. П. Правовое регулирование: понятие и формы // Государство и право. 2020. № 12. С.116.

структуре права⁹⁴. Практика заключения рамочных договоров, конвенций, соглашений с целью установления организационных правоотношений стала характерной чертой современного нормотворчества.

Различия в национальных правовых семьях, правовой культуре, обычаях, традициях, юридической практике свидетельствуют о динамизме и «интернационализации» общественных отношений, однако различия в праворегулировании создают трудности в их дальнейшем развитии⁹⁵. С другой стороны, развитие федеративных отношений стало поводом для поиска эффективных механизмов взаимодействия федерации и ее субъектов, получили развитие подходы к нормотворчеству, основанные на многоуровневости.

Особенностью современного праворегулирования также следует считать влияние советской доктрины и законодательства, существующего в форме Основ законодательства Союза ССР и союзных республик. Изменение формы государства, органов государственной власти, обновление основ конституционного строя в конце XX века стали поводом для новых направлений в праворегулировании. Субъекты нормотворчества не раз обращались к опыту советской юридической науки в области юридической техники, существовавшим методам и способам праворегулирования.

Таким образом, анализ тенденций позволил выделить следующие характерные черты современного праворегулирования.

Во-первых, произошел переход от идеологии советской системы правового регулирования. Для советского законодательства было характерно

⁹⁴ Хабриева Т.Я. пишет: «сам по себе факт сложившейся области законодательства является свидетельством существования определенных особенностей в содержании правового регулирования и, следовательно, особенностей в структуре права» (Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года)/ Под ред. Д.Г. Краснова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. С.28-29.).

⁹⁵ Безбородов Ю.С. Рамочные конвенции Совета Европы как акты, содержащие модельные нормы//Российский юридический журнал. 2002. № 4 (36). С. 151-155.

идеологизированное содержание, которое закреплялось при помощи разных правовых норм, в том числе общих норм, содержащих абстрактные, обобщенно сформулированные и многозначные понятия. Например, Закон СССР от 7 мая 1960 г. «О завершении перевода в 1960 году всех рабочих и служащих на семи- и шестичасовой рабочий день»⁹⁶, Закон СССР от 12 марта 1951 г. «Закон о защите мира»⁹⁷ состоят из двух статей, общих правовых норм. В современных условиях подобную ситуацию трудно представить, поскольку это бы обесценивало роль закона.

С распадом СССР и образованием Российской Федерации концепция правового регулирования начала изменяться. С одной стороны, продолжали действовать акты СССР, а с другой, были приняты правовые акты Российской Федерации. Например, в период действия части первой Гражданского кодекса РФ (с 1 января 1995 года) частично действовали Основы Гражданского Законодательства Союза ССР и республик⁹⁸, Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г.⁹⁹. Конституция Российской Федерации во втором разделе также допускала существование ранее принятых актов в случае их не противоречия¹⁰⁰. В последующем Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации¹⁰¹, включающая общие положения, требования и принципы, позволила упростить, унифицировать и стабилизировать законодательное регулирование, устранить противоречия, выстроить логичную и последовательную систему праворегулирования частно-правовых отношений¹⁰².

⁹⁶ О завершении перевода в 1960 году всех рабочих и служащих на семи- и шестичасовой рабочий день: закон СССР от 7 мая 1960 г. // СПС «Гарант».

⁹⁷ Закон о защите мира: закон СССР от 12 марта 1951 г. // СПС «Гарант».

⁹⁸ Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31.05.1991 № 2211-1 (утратили силу) // Ведомости СНД и ВС СССР. 26.06.1991. № 26. Ст. 733.

⁹⁹ Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. // СПС «Гарант».

¹⁰⁰ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

¹⁰¹ Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009 // СПС «Гарант».

¹⁰² Суханов Е.А. О концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. № 1 (157). С. 5-12.

Изменения происходили и в области государственного строительства¹⁰³. Развитие многоуровневого праворегулирования обеспечивалось за счет комплекса юридических средств. Особенностью 90-х годов XX века стало активное развитие рамочного законодательства. Принимаемые правовые акты состояли из значительного числа относительно-неопределенных правовых норм, в результате чего существовавший уровень неопределенности их содержания приводил к законодательным пробелам и правоприменительным ошибкам. Например, Федеральный закон от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»¹⁰⁴ (далее – ФЗ № 56) не определял правового положения политических партий. Подобные акты создали основу для дальнейших разработок в области нормотворчества, разработке технико-юридических приемов для учета особенностей социально-экономического, культурного, национального характера развития государства.

С 2000-х годов правовое регулирование становится более практико-ориентированным, детальным. Если ранее, вышеуказанный ФЗ № 56 содержал 36 статей, включающий в основном общие, относительно-определенные правовые нормы, то заменивший его Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ состоял уже из детализированных 84 статей с приложениями¹⁰⁵. С точки зрения юридической техники, наличие в этом законе правовой неопределенности, как средства праворегулирования, создавало условия для

¹⁰³ Согласно толкованию ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на единстве системы государственной власти. В этой связи принцип федерализма, нашедший отражение в Конституции Российской Федерации 1993 года, олицетворяет функциональное единство и является основным критерием для построения федерального законодательства и законодательства в субъектах Российской Федерации (Лапаева В.В. Типы правопонимания: правовая теория и практика : Монография. Москва : РАП, 2012. С. 6-7.; Старостина И.А., Фатеев А.Н. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: общее и особенное / Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2003. С. 348.).

¹⁰⁴ Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ (утратил силу)// Собрание законодательства Российской Федерации. 1994 г. № 33. Ст. 3406.

¹⁰⁵ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 24. Ст. 2253.

дальнейшего регламентирования положений¹⁰⁶. В данном случае могут проявляться не только юридические свойства конкретизации, но и временные, пространственные, социально-экономические, процедурные и идеологические и др.

Развитие современного общества пропорционально оказывает влияние на деятельность правотворческих и правоприменительных органов, а также деятельность граждан и юридических лиц. Ученые не раз отмечали направляющий характер Конституции Российской Федерации для развития законодательства. Конституция как основной закон государства, содержит в себе определенную доктрину правового регулирования основ конституционного строя, например, организации государственной власти, правового положения личности и многих других. Право, сформированное на основе доктринального знания, создает основу для развития правового регулирования. Доктрина Конституции Российской Федерации как модель высокого уровня знания, лежит в основе законодательства всего государства, независимо от его организационно-правовой формы. Подобные положения указанного правового акта могут объединяться в систему доктрин и верифицироваться в перспективе¹⁰⁷.

В юридической доктрине часто отмечали пределы и возможности Конституции Российской Федерации в области урегулирования новых правоотношений¹⁰⁸. Свойства Конституции Российской Федерации позволяют совершенствовать нормотворчеству, влияя и на развитие его методов, технических приемов и т.д.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Если рассмотреть с технико-юридической точки зрения вышеперечисленные правовые акты, то можно проследить применение такого средства правового регулирования, как «неопределенность», сознательно создаваемая в целях «охвата» новых общественных отношений и конкретизации в последующем (См.: Власенко Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2014. 154с.).

¹⁰⁷ Перевалов В. Д. Правовая доктрина: проблемы формирования и реализации. Москва, ИНФРА-М Publ., 2023. 168 с.

¹⁰⁸ См.: Конституция как фактор социальных изменений: сборник докладов. Отв. ред. Л. О. Иванов. М., 1999. С. 44-45.

¹⁰⁹ Инструментально-познавательный аспект данного правового акта создает основу для развития законодательства всех уровней с точки зрения совершенствования его качества, количества

Во-вторых, современное правовое регулирование определяется отсутствием единых принципов и унифицированных категориальных значений. Отсутствие унифицированного толкования, а также единой практики решения казусов создает трудности в правоприменительной деятельности. В этом плане показательна судебная практика, а именно акты высших судебных инстанций, которые формируют общее начало для регулирования правоотношений.

Кроме того, в доктрине высказываются предложения о необходимости принятия кодифицированных правовых актов, определения универсальных принципов и механизмов реализации основных прав и свобод, регламентации задач и функций государственных органов, создания единого порядка взаимодействия органов власти с гражданами и организациями¹¹⁰. Отраслевые исследования ставят вопрос о необходимости новых методологических подходов в исследовании праворегулирования, формировании особого его вида, который бы смог приостановить кризисные тенденции в законодательстве, сбалансировать элементы социального и правового регулирования.

В-третьих, определенные последствия существуют в результате взаимодействия международного и национального права¹¹¹, имплементации норм международного права в национальное законодательство, в том числе заимствование понятий, институтов и иных элементов юридической техники.

В юридической доктрине отмечается, что современное нормотворчество находится под влиянием глобализационных, интеграционных процессов в результате чего происходит сближение правовых норм и средств регулирования правоотношений. Ю.А. Тихомиров отмечает падение роли

принимаемых в государстве юридических документов на разных уровнях правового регулирования, их содержательной направленности, системности и т.д.

¹¹⁰ Баньковский А.Е. Конституционные принципы единства и subsidiарности в организации государственной власти в Российской Федерации : монография. Барнаул, 2016. 160 с.

¹¹¹ Лукашук И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 115-128; Поленина С.В. Законодательство в Российской Федерации. М. : ИГПАН, 1996. 145 с.

национальных государств и национального права, «интенсификацию интеграционных процессов. В основном, благодаря принятию модельных, рамочных правовых актов, единообразных актов¹¹². Например, в странах-участниках Европейского Союза (далее- ЕС), СНГ, ЕврАзЭС и др.

Теория наднационального регулирования, получавшая развитие в середине XX в трудах Ю. Хабермаса является одной из тенденций современного праворегулирования. По мнению В.В. Лапаевой, концепция Ю. Хабермаса основана на диалогичном поиске «истины в процессе социальной коммуникации, где правообразование осуществляется «в рамках широкого диалога парламента и общественности»¹¹³. Договор, учреждающий Европейское Сообщество 1957 г.¹¹⁴, создание Европейского союза в 1992г. усилили «европейскую интеграцию», которая изменяла границы праворегулирования между государствами. В том числе широкое применение получило делегированное регулирование.

О. Н. Богатырева, характеризуя Европейские модели регионализма, отмечает важные особенности, которые в последствии могли повлиять на развитие российского правового регулирования¹¹⁵. Тенденции международного права, участие в международных организациях, деятельность международных экономических структур привели к смешению понятийно-категориального аппарата и юридических технологий, а также направлений развития нормотворчества. Международно-правовая деятельность публичных и частных организаций приводят к расщеплению границ нормотворчества отдельных государств. Кроме того, закрепление в национальном

¹¹² Тихомиров Ю.А. Право: современные границы регулирования / Открытые лекции Четвертого международного научного семинара «Сравнительное правоведение: современное состояние и перспективы развития». Киев, 2009. 18 с.; Методология сравнительного правоведения: материалы конференции (Москва, 5 декабря 2011 г.). Отв. редактор Ю.А. Тихомиров. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. С. 128.

¹¹³ Лапаева В.В. Политико-правовая концепция Ю. Хабермаса (с позиций либертарного правопонимания). URL: <http://igpran.ru/articles/2964/> (дата обращения: 01.05.2024).

¹¹⁴ Договор, учреждающий Европейское Сообщество (Рим, 25 марта 1957 г.) (консолидированный текст с учетом Ниццких изменений) (не действует)// СПС «Гарант».

¹¹⁵ Богатырева О. Н. Европейские модели регионализма : учеб. пособие. Екатеринбург, 2018. 171с.

законодательстве положений о приоритете международного права поднимает вопрос о суверенитете государства. В этой связи актуальным является исследование международных правовых актов и их юридических технологий, позволяющих оценить тенденции, свойства, качество национального правового регулирования.

Важный аспект представленных тенденций современного нормотворчества закладывается в юрислингвистике. Клаус Луттерманн и Карин Луттерманн анализируют юридическую лингвистику правовых актов ЕС. В силу отсутствия единства в выборе языка права в государствах – членах ЕС, возникают вопросы о качестве и понимании общеевропейского законодательства. На национальном уровне государств – членов ЕС существуют свои особенности праворегулирования, национальные законодательные традиции и др. В ст. 19 Договора, учреждающего Европейское Сообщество¹¹⁶, отмечается существование единого правового пространства, которое формулируется не только фактически, но и юридически. Межкультурное взаимодействие, верховенство права обеспечивается при помощи Европейской системы референтных языков. Правовое регулирование осуществляется с помощью средств, которые позволяют создать «единообразное» законодательство, основанное на принципах ясности, определенности, «межкультурном диалоге». С одной стороны, обеспечивается единство правового пространства, а с другой, уменьшает возможность произвольного регулирования вне единой юридической политики ЕС. Целью европейского права является создание единого мышления в нормотворчестве, «интегрированного в национальные правовые системы». И в этом плане принимаемые рамочные правовые акты в определенной мере способствуют обеспечению единства языка и права¹¹⁷.

¹¹⁶ Договор, учреждающий Европейское Сообщество (Рим, 25 марта 1957 г.) (консолидированный текст с учетом Ницских изменений) (не действует)// СПС «Гарант».

¹¹⁷ Luttermann C., Luttermann K. Towards peace in Europe: on legal linguistics, prosperity and European identity – the European Reference Language System for the European Union// International Journal of Legal Discourse. 2021. Vol. 6. No. 1. Pp. 7-41.

Проблемы единства правового пространства предлагается решать также и путем создания словарей, с помощью которых законодательство формулировалось бы через неологизмы. На примерах таких документов, как Европейские принципы договорного права (PECL) (Дания), проекта «Общее ядро европейского частного права» (Италия), формировались бы единые нормы и принципы, что способствовало бы становлению общего языкового единства в нормотворчестве¹¹⁸.

Связи с признанием общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации в качестве составной части правовой системы¹¹⁹ появилась тенденция: положения международных актов стали конкретизироваться в законодательстве соответствующего государства (правотворческая конкретизация). В качестве примера можно привести федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ¹²⁰, который внес изменения в целый ряд актов.

В Венской конвенции 1969 года и в федеральном законе «О международных договорах Российской Федерации» присутствуют похожие по содержательным, формальным и функциональным признакам нормы, с идентичным названием «Употребление терминов» («ратификация», «утверждение», «принятие» и «присоединение»)¹²¹, в том числе совпадает структура параграфов¹²².

Кроме того, правотворческая конкретизация национального законодательства может присутствовать в международных нормах.

¹¹⁸ Ioriatti E. Comparative Law and EU Legal Language: Towards a European Restatement? // Global Jurist. 2021. Vol. 21. No. 2. Pp. 305-340.

¹¹⁹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

¹²⁰ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей: Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ // Российская газета. № 101. 07.05.2014.

¹²¹ Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969г. // СПС «КонсультантПлюс»; О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.07.1995. № 29. Ст. 2757.

¹²² Dovgan X. Concretization of law: legal forms. RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24, No. 4. Pp. 868.

Например, Правительство РФ утвердило 30 сентября 2016 г. «Регламент заключения международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций»¹²³, который является «рамочным» по отношению ко всем соглашениям России с иностранными государствами, согласно которому Россия подписывает международные соглашения с иностранными государствами. Рамочные акты высшего органа исполнительной власти РФ декларативно закрепляют в себе основные мотивы, цели, задачи международных договоров Российской Федерации¹²⁴.

Таким образом, влияние международных норм на национальное законодательство проявляется в разных аспектах (например, при определении понятий, используемых в правовом акте, через толкование относительно-определенных правовых норм, восполнение или преодоление пробелов в праве)¹²⁵. Однако есть и обратная связь, отдельные положения национального законодательства могут конкретизироваться в международных договорах (соглашениях)¹²⁶. Так, Ю.А. Тихомиров, говоря о международно-правовых нормах, отмечал присущую им определенную «нормативную концентрацию»¹²⁷. В данном случае, нормы международного права определяют предмет и пределы праворегулирования для национального законодательства. Степень общности, которая носит высокий характер, позволяет закрепить цели и мотивы принятия правового акта, раскрыть термины, обеспечивает смысловое единство соподчиненных актов, что способствует сохранению идеологического критерия конкретизации в национальных актах¹²⁸.

¹²³ О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций: постановление Правительства РФ от 30.09.2016 № 992 // Собрание законодательства РФ. 10.10.2016. № 41. Ст. 5836.

¹²⁴ Dovgan X. Concretization of law: legal forms. RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24, No. 4. Pp. 868.

¹²⁵ Халафян Р.М. Использование международных норм в качестве средства обеспечения правового качества нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2017. № 1 (42). С. 29-37.

¹²⁶ Dovgan X. Concretization of law: legal forms. RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24, No. 4. Pp. 869.

¹²⁷ Тихомиров Ю.А. Международные правовые акты: природа и способы влияния// Журнал российского права. 2002. № 1. С. 101-111.

¹²⁸ Dovgan X. Concretization of law: legal forms. RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24, No. 4. Pp. 869.

В-четвертых, современные исследователи подчеркивают отличительную черту современного праворегулирования, как сочетание частных и публичных интересов. В юридической доктрине отмечается взаимодействие и взаимопроникновение частных методов в публичное право и, наоборот, методов публичного права в частное право¹²⁹.

Р. А. Курбанов утверждает о расширении частно-правовых методов регулирования в новых общественных отношениях, которые традиционно регулировались нормами публичного права¹³⁰. Ю.А. Тихомиров подчеркивает постепенное проникновение частных методов в публичные отрасли права, путем внедрения договорных конструкций в административное, таможенное, уголовное, уголовно-процессуальное и иное законодательство¹³¹. Источники подобных тенденций ученые видят в развитии системы местного самоуправления, демократизации¹³², признании интересов «личности, коллектива и общества»¹³³.

В-пятых, тенденции по расширению предмета правового регулирования, в том числе в федеративном государстве (в т.ч. путем делегирования части полномочий по вопросам совместного ведения), благодаря рамочному правовому регулированию. Оно позволяет изменить объем предмета праворегулирования (в т.ч. по вопросам совместного ведения) субъектов РФ,

¹²⁹ Курбанов Р.А. Правовое обеспечение частных и публичных интересов: диалектика развития в российском праве // Государство и право. 2020. № 1. С. 101-110; Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. 496с.; Общая теория прав человека. Отв. ред.: Лукашева Е.А. М., 1996. 520 с.; Курбанов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001. 212 с.; Коршунов Н.М. Частное и публичное право: проблемы формирования основ современной теории конвергенции // Журнал российского права. 2010. №5. С. 66-72; Габитов Р.Х. Дуализм права и взаимодействие публично- и частно-правовых начал // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 4 (34). С. 21-26; Бублик В. А. Публично- и частноправовые начала в гражданско-правовом регулировании внешнеэкономической деятельности : дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2000. 353 с.; Газизова Л.М. Правовое регулирование на уровне субъекта федеративного государства: историко-теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2019. 241с.

¹³⁰ Курбанов Р.А. Правовое обеспечение частных и публичных интересов: диалектика развития в российском праве // Государство и право. 2020. № 1. С. 101-110.

¹³¹ Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 117.

¹³² Общая теория прав человека. Отв. ред.: Лукашева Е.А. М., 1996. 520 с.

¹³³ Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 122-123. Газизова Л.М. Правовое регулирование на уровне субъекта федеративного государства: историко-теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2019. 241с.

с одной стороны, а с другой - создается возможность для конкретизации в соподчиненных актах, исходя из особенностей общественных отношений. Благодаря своим логико-юридическим особенностям федеральный закон может конкретизироваться не только в законе субъекта федерации, но и в актах органов исполнительной власти. К примеру, в области совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ действует федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹³⁴ определяет полномочия органов исполнительной власти разных уровней в области данных правоотношений. Разработка дополнительных мер поддержки семей, имеющих детей, стало условием для осуществления нормотворчества с учетом особенностей и целей государственной политики соответствующей сферы.

В-шестых, особенностью современного правового регулирования является усиление регионализации, пространственного развития государства в целях обеспечения единого правового пространства. Данная тенденция направлена на сбалансированное развитие и выравнивания показателей как правового, так и экономического, социального развития¹³⁵. Это обусловлено нерешенной ранее проблемой «соотношения федеральных и региональных начал» при нормотворчестве¹³⁶. В качестве одной из мер является принятие базовых федеральных правовых актов для развития законодательства субъектов Российской Федерации в целях обеспечения соответствия их содержания друг другу¹³⁷. Обеспечение единства содержания разноуровневых правовых актов осуществляется благодаря использованию рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования. Однако его исследование не получило развитие в юридической доктрине с точки зрения

¹³⁴ О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ // Российская газета. № 297. 31.12.2006.

¹³⁵ Лавровский Б. Л., Горюшкина Е. А. Особенности государственного управления пространственным развитием России. 2017. Т. 87. № 8. С. 725-733.

¹³⁶ Байниязова З. С. Правовая система как организующий фактор обеспечения единого правового пространства в Российском государстве // Правовая культура. 2023. № 2(53). С. 61.

¹³⁷ Азизова В. Т. Общетеоретические проблемы обеспечения единого правового пространства в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2004. 26 с.

юридической техники. Представляется, что исследование сущности рамочного правового регулирования должно проводиться на основе общей теории праворегулирования общественных отношений.

Прежде всего, существуют и иные тенденции в современном правовом регулировании, это связано с тем, что оно является сложным и основополагающим процессом в деятельности государства, обладающим рядом особенностей, а эффективность зависит от ряда факторов, в том числе от избранных технико-юридических средств. Тем не менее, сущность праворегулирования, исследуемая в современной доктрине, основывается, в основном, на формально-юридическом подходе, мало уделяя внимания анализу инструментальных особенностей, средств, технических приемов и др. Расширение сферы нормотворчества связано с усложнением отношений в обществе, что предполагает поиск оптимальных и гибких средств для обеспечения его эффективности. Одним из которых является рамочное правовое регулирование, направленное на решение экономических, политических, социальных и иных вопросов в целях осуществления эффективного праворегулирования.

Таким образом, познание сущности правового регулирования определяется рядом факторов, среди которых ключевое значение имеют избранный теоретический подход и методологический инструментарий исследования. Конституция Российской Федерации 1993 года заложила основы для проведения комплексных исследований в области нормотворчества и оценки его технико-юридических средств. Современное правовое регулирование характеризуется рядом черт и особенностей, важное значение среди которых занимает качество создаваемых правовых актов, обеспечение свойств точности и формальной определенности. Необходимость обеспечения единого правового пространства обуславливает обращение к рамочному правовому регулированию, как составляющей праворегулирования. Его оценка складывается из теоретических представлений о сущности, признаках, месте в теории права, а также

особенностях практической реализации. Целью рамочного правового регулирования выступает создание стабильного правопорядка, способного гарантировать законность, защиту прав и свобод человека и гражданина в условиях динамично развивающихся общественных отношений.

1.2. Понятие и признаки рамочного правового регулирования

Выбор оптимальных способов, методов правового регулирования для перехода от общего правила поведения к правоотношению позволяет законодателю создавать определенную модель позитивного (правомерного) поведения с помощью специальных юридических конструкций и выбора оптимального и эффективного источника регулирования правоотношений. Анализ характерных черт и особенностей современного нормотворчества свидетельствует о новых тенденциях в изменении юридической техники действующих отраслей права, развитии инструментальных особенностей.

Вопросы методологии праворегулирования обсуждались в науке теории государства и права, многие положения были основаны на анализе законодательной и нормотворческой деятельности¹³⁸. Существует несколько точек зрения по соотношению понятий «способ правового регулирования», «метод правового регулирования»¹³⁹. С.С. Алексеев отмечал, что сущность

¹³⁸ См.: Сорокин В. Д. Метод правового регулирования : теоретические проблемы. Москва: Юрид. лит., 1976. 142 с.; Методы правового регулирования : монография. Под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. Москва: Юрлитинформ, 2018. 445 с.; Прудентов Р. В. Метод правового регулирования: вопросы теории и конституционного права. Москва : Статут, 2019. 190с; Андреев Ю. Н. Методы правового регулирования: общетеоретические и отраслевые проблемы : монография. Москва: Юрлитинформ, 2023. 622с.; Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. Под ред. М. И. Байтина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1974. 161 с.; Долгополова М. В. Актуальные проблемы предмета и метода правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009. 26 с.; Киселева О. М. Поощрение как метод правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 38 с.; Султыгов М. М. Запрет как метод правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук . Санкт-Петербург, 1996. 19 с.

¹³⁹ При узком подходе данные понятия отождествляются. Широкий подход предполагает рассматривать «способ», как часть «метода правового регулирования», как «техничко-юридическое

способа проявляется в действии права¹⁴⁰. Среди признаков «способа правового регулирования» выделяют следующие:

- материал для построения конструктивного позитивного права¹⁴¹;
- системность и целенаправленность;
- наличие инструментов воздействия¹⁴²;
- закрепление в юридических нормах;
- регламентируют общественные отношения;
- направлены на установление правопорядка и другие¹⁴³.

При рассмотрении метода праворегулирования как способа¹⁴⁴, он выступает в качестве комплекса приемов и инструментов, к которым обращается нормоустановитель. П. В. Анисимов рассматривает метод правового регулирования через «способ регулятивного воздействия»¹⁴⁵. А.М. Витченко разделял существование общего и отраслевого методов регулирования¹⁴⁶. С. А. Теряевский делил несколько подсистем метода правового регулирования: 1) единый (общий) метод правового регулирования; 2) императивный и диспозитивный; 3) межотраслевой; 4) отраслевой¹⁴⁷. Причем, каждая последующая подсистема метода формируется из предыдущей. Се Хуэй среди методов правового регулирования выделял:

средство воздействия на общественные отношения» (Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 352.)

¹⁴⁰ Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 352.

¹⁴¹ Там же. С. 352.

¹⁴² Хохлова И.С. Способ правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 7.

¹⁴³ См. Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. 164с.

¹⁴⁴ Ю. В. Сорокина пишет: «Метод выступает как способ конструирования, моделирования общественных отношений» (Сорокина Ю. В. Метод правового регулирования как проявление сущностных свойств права // Вопросы российского и международного права. 2011. № 1. С. 7); Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства : автореф. дис. докт. юрид. наук. Свердловск, 1969. 40 с.; Проблемы теории государства и права. Под ред. В.М. Сырых. М.: Эксмо, 2008. С. 197.

¹⁴⁵ Анисимов П. В. Теоретические проблемы правового регулирования защиты прав человека : дис. ... докт. юрид. наук. Н. Новгород. 2005. 370 с.

¹⁴⁶ Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1969. 294 с.

¹⁴⁷ Теряевский С. А. Система методов правового регулирования в юридической практике современного российского государства : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. 221 с.

«произвольное регулирование», «направляющее регулирование», «поощрительное регулирование» и «карательное регулирование»¹⁴⁸.

Немало отраслевых исследований посвящены тематике метода праворегулирования. И. В. Рукавишникова рассматривает его, как набор способов праворегулирования, характеризуя как механизм возникновения и развития правоотношений¹⁴⁹. При анализе метода финансового права она выделяла влияние на него либеральных начал, которые изменяли традиционные его способы правового регулирования, а именно дополнение рекомендациями, договорным регулированием и саморегулированием¹⁵⁰. А. А. Савостин рассматривал метод административно-правового регулирования общественных отношений, как «статический» способ регламентирования¹⁵¹.

Отдельные исследования посвящены оценке метода правового регулирования с точки зрения характеристики элементов. М. А. Хвалева раскрывала метод публичного права через элементы механизма правового регулирования, закрепляющие правовой статус¹⁵². А. В. Сапий оценивает методы уголовно-правового регулирования через систему его элементов, направленных на защиту субъектов права¹⁵³. О. М. Киселева рассматривает «поощрение» как метод правового регулирования, средство ... позитивного воздействия¹⁵⁴. Н. В. Папичев оценивал метод регулирования как «способ регулятивного воздействия» в свете правозащитных правоотношений¹⁵⁵. Также отмечается формирование метода правового регулирования на основе

¹⁴⁸ Hui X. On Legal Regulation// Journal of Shandong University. 2003. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/On-Legal-Regulation-Hui/261f466727b93092b6d31a3813a83de9a9aad6c3?utm_source=direct_link(available at: 01.09.2023 г.).

¹⁴⁹ Рукавишникова И. В. Метод финансового права : дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2004. 520 с.

¹⁵⁰ Рукавишникова И. В. Указ. соч.

¹⁵¹ Савостин А. А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений : дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2005. 416 с.

¹⁵² Хвалева М. А. Метод публичного права : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2007. 221 с.

¹⁵³ Сапий А. В. Методы уголовно-правового регулирования и их классификация : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2009. 178 с.

¹⁵⁴ Киселева О. М. Поощрение как метод правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 197 с.

¹⁵⁵ Папичев Н. В. Защита прав человека и проблема метода правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. 251 с.

сочетаний разных уровней праворегулирования¹⁵⁶. Таким образом, современные исследования характеризуют метод правового регулирования с точки зрения 1) наличия составных элементов, в том числе способов регулирования; 2) динамичного характера; 3) формирования на основе процессов правового регулирования разных уровней; 4) зависимость содержания от целей правового регулирования.

Однако рассмотрение рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, который носит технико-юридический характер представляется актуальным, как с практической, так и с теоретической точек зрения. Динамичная природа метода праворегулирования находится в связи с рамочным правовым регулированием, которое формируется в зависимости от целей нормотворчества. Несмотря на наличие исследований в области праворегулирования, теория рамочного правового регулирования остается не изученной.

Исследование определенной научной теории основывается на эмпирических и доктринальных данных. Анализ факторов и условий становления и развития научной теории позволяет оценить его содержательные и структурные особенности¹⁵⁷. Понятийно-категориальный аппарат теории рамочного правового регулирования напрямую связан с изучением основных теоретических конструкций:

- во-первых, правовое регулирование–правовая неопределенность–рамочное правовое регулирование;
- во-вторых, инструментальная природа рамочного правового регулирования тесно связана с предметом и пределами праворегулирования, его субъектами, целями и средствами, результатом;

¹⁵⁶ Рассматривая особенности муниципального права, О. В. Марченко пишет, что метод муниципально-правового регулирования формируется на основе сочетания федерального, регионального и муниципального регулирования, императивных и диспозитивных начал, допускает специфику субординации и прямого подчинения (Марченко О. В. Метод муниципально-правового регулирования общественных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2004. 174 с.).

¹⁵⁷ Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права. М., 2003. С. 128.

- в-третьих, развитие рамочного правового регулирования связано с особенностями нормотворчества разных уровней: федеральном, региональном, местном, локальном, а также международном;
- в-четвертых, правовые средства–инструментарий рамочного правового регулирования–рамочные правовые акты– рамочные договоры (соглашения);
- в-пятых, рамочное правовое регулирование – гибкость и эффективность правового регулирования¹⁵⁸.

В юридической литературе термин «правовое регулирование», в том числе «рамочное правовое регулирование», часто используется без теоретической и методологической проработки вопроса. Отраслевые исследования, посвященные проблемам правового регулирования, иногда содержат подмену понятий предмет, метод, способы, механизм правового регулирования, что обесценивает фундаментальные теоретические исследования.

Теория рамочного правового регулирования сформировалась под влиянием существующих теорий праворегулирования, которые служили ей основой. Понятийно-терминологический аппарат базируется на основных исследованиях в области теории правового регулирования.

Становление и формирование рамочного правового регулирования предполагало длительный процесс по времени. Прежде всего, динамика общественных отношений, в том числе многоуровневость праворегулирования, развитие федеративных отношений, что закономерно предполагало модернизацию юридической техники. Кроме того, со временем объем законодательной лингвистики стал расширяться и включать в себя ряд новых направлений исследования (к примеру, мониторинг законодательства, оценка регулирующего воздействия, антикоррупционная экспертиза и др.). Многократность и повторение определенных процессов формировали

¹⁵⁸ Довгань К.Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

практику рамочного правового регулирования. Практическая и эмпирическая база позволили выделить основные элементы и сформулировать научную теорию.

Отдельные элементы риторики, получившие развитие в римском праве, нашли свое выражение в языке юридической науки. Рамочный договор или договор с открытыми условиями берет свое начало в римском праве¹⁵⁹. И объективный признак условности с последующей конкретизацией понимался как «суждение доброго мужа» – «*arbitrium boni viri*»¹⁶⁰. В современной доктрине встречаются понятия: «рамочная модель разграничения предметов ведения и полномочий», «рамочные условия», «рамочное законодательство», «рамочный закон», «принцип рамочного правового регулирования» и иные. Словосочетание «рамочное правовое регулирование» является формой полисемии, как метафора. Представляется, что в силу данного факта теория рамочного правового регулирования не нашла должного юридического исследования в доктрине.

Понятие «рамочное выражение» (*framing adverbials*) разработано во французской лингвистике М. Шаролем. С его помощью обеспечивается связанность текста, разделение на блоки или установление смысловых рамок¹⁶¹. В основе рамочного регулирования лежит системная связь между элементами¹⁶². Для экономических дисциплин характерна категория

¹⁵⁹ Дождев Д. В. Римское частное право /под общ. ред. В. С. Нерсисянца. М., 2008. С. 439.

¹⁶⁰ См.: Коблов А. С. Рамочный договор и договор с открытыми условиями как комплексные договорные конструкции // Закон. 2013. № 1. С. 134; Ганева Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России // Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 186-190; Полный перевод латинских слов и цитат из Догмы римского права Д. Гримма. Санкт-Петербург: Освобождение, 1908. С. 174.

¹⁶¹ Инькова О., Манзотти Э. Связность текста: мереологические логико-семантические отношения. М., 2019. 374 с.

¹⁶² В. В. Селютина отмечает: «вся структура текста, включая последующие эпизоды с элементами дискурсивно-коммуникативной рамки, становится такой, что последующие эпизоды могут содержать разъяснение, иллюстрацию, сопоставление и т.д.» (Селютина В.В. Формальный и прагматический аспекты дискурсивно-коммуникативной рамки политической статьи : на материалах французской прессы : автореф. дис. ... канд. филол. наук. Воронеж, 2005. С.12.)

«рамочный инструмент», которая понимается, как алгоритм, универсальная методика¹⁶³.

С точки зрения этимологии прослеживается связь с понятием «рамка», которая определяется, как находящийся в пределах, в границах чего-нибудь¹⁶⁴. Понятие рамочного связывают с наличием лишь общих положений в документе¹⁶⁵.

В иностранной литературе и практике встречается категория -«framework legislation», которая определяется, как «нормативно-правовая база», «правовые основы», которые понимаются, как основные и базовые условия¹⁶⁶.

Категория «framework» применяется в отношении различных механизмов для определения их основ и «концептуальных рамок», принципа построения и деятельности, условий существования и развития. Данные основы закрепляются в преамбулах правовых актах, либо в Конституции¹⁶⁷.

В юридической доктрине термин «закон-рамка» («loi-cadre») рассматривается, как правовой акт, конкретизируемый предписаниями органов исполнительной власти¹⁶⁸. Так же закон-рамка (рамочный закон, закон-каркас) определяется, как особый вид (форма) законов, принимаемых

¹⁶³ Данный алгоритм предполагает осуществление «привязки к условиям текущей деятельности» в процессе своего применения (Добрынин В. С. Организация внедрения управленческих инноваций на промышленном предприятии : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. Москва, 2008. С. 17.).

¹⁶⁴ Толковый словарь Ожегова. URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=26216>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁶⁵ Рамочный - «такой, в котором определены лишь общие положения, но не детали (о соглашении, договоре и т.п.)» (Современный толковый словарь русского языка Ефремовой (2000)) // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/efremova/235484/Рамочный>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁶⁶ A Comprehensive Analysis of Legal Framework. URL: <https://fastercapital.com/content/A-Comprehensive-Analysis-of-Legal-Framework.html> (дата обращения: 01.09.2023); Berier De F. L. Law of Succession. Roman Legal Framework and Comparative Law Perspective. Wolters Kluwer Polska Warszawa. 2011. 290p.; Довгань К.Е. Категория «рамочное законодательство» в национальной правовой системе РФ // Юрислингвистика. 2022. № 26 (37). С. 22-25.

¹⁶⁷ Perry Michael J. Toward a Theory of Human Rights. Religion, Law, Courts. Emory University. Cambridge University Press. 2007. 253p.; Довгань К.Е. Категория «рамочное законодательство» в национальной правовой системе РФ // Юрислингвистика. 2022. № 26 (37). С. 22-25.

¹⁶⁸ Французско-русский универсальный словарь (2013). // Словари и энциклопедии на Академике. URL: https://french_russian.academic.ru/237945/loi-cadre. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

парламентом, и устанавливающих лишь общие правила регулирования определённой области общественных отношений¹⁶⁹.

Анализ законодательства зарубежных стран показал существование «рамочных» правовых актов («рамочный», «основной», «базовый») (см. таблица 1.). Встречаются «legal framework», «international framework», «international regulatory», «Grundgesetz», которые переводятся как «правовые механизмы», «правовые основы», «типовая правовая конструкция», «общие условия», «генеральные условия». Понятие «skeleton laws» («скелетное законодательство») рассматривается, как основное положение закона или правило¹⁷⁰, либо правовые акты, включающие условия делегированного регулирования¹⁷¹. «Basic law» определяет название Основного закона государства, Конституции («A constitution is a body of basic laws»)¹⁷².

Таблица 1. Морфология словосочетания «рамочный закон»

1.	Арабский	العربية	إطارى قانون
2.	Китайский	中文	框架法律
3.	Английский	English	framework law, basic law
4.	Французский	Français	loi-cadre
5.	Испанский	Español	ley marco
6.	Немецкий	Deutsch	Rahmengesetz, rechtliche Rahmenbedingung, Rechtsrahmen
7.	Чешский	Czech	právní rámce
8.	Итальянский	Italian	Quadro giuridico
9.	Румынский	Romanian	cadru juridic
10.	Турецкий	Turkish	yasal çerçeve

¹⁶⁹ Большой юридический словарь (2003) // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/14775>. (дата обращения: 01.09.2023 г.); Лагун Д. А. Закон-рамка // Белорусская юридическая энциклопедия: В 4 т. Т. 1. Минск., 2007. С.456.

¹⁷⁰ Collins English Dictionary. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/skeleton-law> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁷¹ Gestel R.V. The 'Deparliamentarisation' of Legislation: Framework Laws and the Primacy of the Legislature. Utrecht law review. 2013. № 9. Pp. 106-122.

¹⁷² См.: Hedling Nora. The Fundamentals of a Constitution. URL: <https://ideadev.insomnation.com/sites/default/files/publications/the-fundamentals-of-a-constitution.pdf> (available at: 01.09.2023 г.).

В доктрине отмечают, начиная с 1948 г. «закон-рамка» (la loi-cadre) стал основой для делегирования законодательных полномочий, что способствовало расширению полномочий исполнительной власти. При этом анализ юридической техники свидетельствует об отсутствии конкретности в содержании, а включении общих положений, на основе которых осуществлялось последующее праворегулирование, детализация и определенность присутствовали в правительственных декретах¹⁷³.

В 1956 году во Франции «Рамочный закон Деферре(№ 56-619)» с точки зрения юридической техники, стал примером для всех иных стран по делегированию полномочий органам исполнительной власти. Прежде всего, он был направлен на увеличение полномочий территориальных органов (ассамблей) в колониях Франции¹⁷⁴. Однако, содержал пояснения о том, что акты органов законодательной власти должны быть сформулированы в общих чертах¹⁷⁵, в частности, в декретах министерств¹⁷⁶.

В настоящее время закон-рамка существует в законодательстве бывших колоний Франции. В Марокко вопросы системы образования и научных исследований регулируются законом-рамкой (Структура № 17.51)¹⁷⁷. В преамбуле указывается, что закон существует в целях реализации

¹⁷³ Серебренников В. П. Конституционное право Франции: Проблемы эволюции гос.-правовых ин-тов Пятой республики, 1958-1976 гг. Минск, 1976. С.74; Довгань К.Е. Категория «рамочное законодательство» в национальной правовой системе РФ // Юрислингвистика. 2022. № 26 (37). С. 22-25.

¹⁷⁴ См.: Черная Африка: прошлое и настоящее: учебное пособие по Новой и Новейшей истории Тропической и Южной Африки; под ред. А. С. Балежина, С. В. Мазова, И. И. Филатовой. М., 2016. С. 322; Довгань К.Е. Категория «рамочное законодательство» в национальной правовой системе РФ // Юрислингвистика. 2022. № 26 (37). С. 22-25.

¹⁷⁵ В пояснении указывалось: «Закон, принимаемый парламентом, должен быть как можно менее конкретен и указывать лишь в самых общих чертах, что следует сделать» (Крутоголов М. А. Центральные органы власти Французской Республики: Парламент, Президент Республики, Совет министров. М., 1956. С. 272.).

¹⁷⁶ Закон-рамка иначе называется «общий закон», который «в силу своей умышленной краткости и неопределенной лаконичности» предполагал издание в свое исполнение декретов министерств (Крутоголов М. А. Центральные органы власти Французской Республики: Парламент, Президент Республики, Совет министров. М., 1956. С. 272.).

¹⁷⁷ Рамочный Закон Королевства Марокко. URL: <https://ensah.ma/files/news/1302202013123899999434130.pdf> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

стратегических реформ на 2015-2030 гг. для усиления национальной системы образования. Закрепляются принципы, направления и цели системной реформы. «Закон-рамка» является «обязательным законодательным ориентиром» при принятии иных актов в государстве¹⁷⁸.

В европейском законодательстве встречается категория правовых актов, которые именуются «рамочные». Договор о введении Конституции Европы (Конституция ЕС) дает определение европейского закона, как рамочного закона, который обладает обязательной силой¹⁷⁹. В ст. III-8 Конституционного договора 2004г., ст.13 Конституции ЕС указано, что рамочный закон содержит «общие принципы»¹⁸⁰. Рамочные договоры и соглашения часто применяются в коммерческом секторе, публичных тендерах, закупках¹⁸¹. Основное развитие получили, благодаря Директиве 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2014 г. о государственных закупках и отмене Директивы 2004/18/ЕС¹⁸².

В немецком праве «рамочные» законы оцениваются законодателем как базовые законы ФРГ (в переводе с английского – «Basic Law for the Federal Republic of Germany»). Преимущественно регламентируются основы государственной службы, например, Рамочный Закон Германии о государственной службе¹⁸³ от 01.07.1957г., Рамочный Закон Италии о государственной службе¹⁸⁴ от 29.03.1983 г. и другие.

¹⁷⁸ Рамочный Закон Королевства Марокко. URL: <https://ensah.ma/files/news/1302202013123899999434130.pdf> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁷⁹ Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (Конституция Европейского Союза) (Подписан в г. Риме 29.10.2004) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸⁰ Там же.; Бирюков М. М. Европейская интеграция : междунар.-правовой подход : монография. М., 2004. С.82, 190.

¹⁸¹ Andhov M. Framework agreements, EU procurement law and the practice Framework agreements, EU procurement law and the practice. Upphandlingsrättslig Tidskrifts. 2015. P.127-149.

¹⁸² Директива N 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О государственных закупках и об отмене Директивы 2004/18/ЕС»// СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸³ Рамочный Закон Германии о государственной службе от 01.07.1957г. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата обращения: 01.05.2022).

¹⁸⁴ Рамочный Закон Италии о государственной службе от 29.03.1983 г. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023313.pdf> (дата обращения: 01.09.2023 г.); Закон-рамка о государственной службе № 93 от 29 марта 1983 г. // Италия. Конституция и законодательные акты. Перевод с итальянского. Пер.: Васильева Т.А. (Вступ. ст.); Сост. и вступ. ст.: Попов Н.Ю. (Пер.). М.: Прогресс. С. 373.

Исследования рамочного правового регулирования в доктрине носят описательный характер, необходим комплексный методологический подход к оценке данной темы. Данное исследование позволит проанализировать современное состояние теоретико-правовой проблематики рамочного правового регулирования.

Анализ юрислингвистики показывает, что слово «закон-рамка» является существительным, а при употреблении «рамочный закон» термин «рамка» становится прилагательным¹⁸⁵. Изменение части речи характерно для английского языка, поэтому цепочка слов «закон-рамка» - «рамочный закон» не меняет их содержание. Когда употребляем термин «рамочный» по отношению к правовому регулированию, то обозначаем особенности праворегулирования, которые обладают технико-юридическими характеристиками.

Рамочное правовое регулирование способствует созданию образности, но в содержании текста юридического документа существует неопределенность, которая не всегда позволяет применять создаваемые правовые акты напрямую. Интерпретация сложной конструкции осуществляется, прежде всего, при помощи законов логики. Представляется, что в основе рамочного правового регулирования лежат категории диалектики, как всеобщее, особенное и единичное. Подобное соотношение категорий предопределено не только гносеологическим, но и онтологическим значением категорий¹⁸⁶. В праворегулировании прослеживаются элементы дедуктивных установок, что связано с историческими условиями развития отечественной юридической науки¹⁸⁷. Единообразие терминологии, юридических конструкций обеспечивается методом восхождения от абстрактного к конкретному¹⁸⁸.

¹⁸⁵ См.: Сандалова Н. В. Вариологические аспекты юридических терминов в русском и английском языках: по терминографическим источникам: дис. ... канд. филол. наук. Екатеринбург, 2010. С. 99.

¹⁸⁶ Насыров Р.В. О Диалектике общего, особенного и единичного в правовом регулировании// Общие и специальные нормы уголовного права РФ, квалификация преступлений и назначение наказания. Сборник научных статей. Барнаул, 2020. С. 40-53.

¹⁸⁷ Там же. С. 49-50.

¹⁸⁸ Желдыбина Т. А. Механизм обеспечения процесса законотворчества в России: монография / под ред. И. Н. Сенякина. М., 2017. С.15.

В юридической доктрине рамочное правовое регулирование называют общим или «принципным», которое является «частным случаем» праворегулирования, состоящим из «нормативных обобщений»¹⁸⁹. Создаваемый в результате этого регулирования правовой акт состоит из небольшого количества правовых норм, в основном, из норм-принципов. При этом, достаточных, по мнению законодателя, для регулирования соответствующего вида общественных отношений. Как правило, определенные по содержанию правовые нормы, «нормы–правила», отсутствуют¹⁹⁰.

Рамочное правовое регулирование рассматривается и как особый вид «молчания закона (законодателя)»¹⁹¹. При этом В.Ю. Панченко выделяет два вида подобного «молчания»: частичное и квалифицированное. Л.А. Морозова считает, что в рамках преднамеренного молчания законодателя правовая норма носит открытый характер и дополняется усмотрением правоприменителя¹⁹². Стоит согласиться с И.П. Кожокарем, что мнимые пробелы и квалифицированное молчание не являются правовыми пробелами, не связаны с правовой неопределенностью и преднамеренно используются законодателем для реализации правового регулирования общественных отношений¹⁹³.

Практика показывает, что рамочное правовое регулирование не выступает критерием разграничения на отрасли, а характеризует инструментальный характер праворегулирования, что позволяет его

¹⁸⁹ Панченко В. Ю. Принципы правового регулирования как средство обеспечения беспробельности права // Пробелы в российском законодательстве. 2012. №1. С. 32-37.

¹⁹⁰ Там же.

¹⁹¹ Там же. С. 35.; В.М. Баранов рассматривал «квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен в сравнении с пробелами в праве, где сущность «квалифицированного молчания законодателя» раскрывается при взаимодействии теорий правосознания, правотворчества, интерпретации, реализации права (Баранов В.М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования пробелов в праве) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 75-78.).

¹⁹² Морозова Л.А. Теория государства и права. М., 2002. С. 332.

¹⁹³ Кожокар И. П. Техничко-юридические дефекты в российском праве: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2020. С. 149.

рассматривать через приемы и способы, используемые в соответствующей отрасли¹⁹⁴. Оно распространено в коммерческом праве¹⁹⁵, географии и туризме¹⁹⁶, трудовом праве¹⁹⁷, законодательстве о правах ребенка¹⁹⁸ и др.

Рамочное правовое регулирование встречается не только в публичном, но и частном праве, используется в обязательственных правоотношениях¹⁹⁹. При этом основные права и обязанности субъектов, существенные условия договоров формулируются в обобщенной форме. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 конкретизирует понятие рамочного договора (договора с открытыми условиями), определяется, что он включает общие условия регламентирования обязательственных правоотношений, которые детализируются в последующем сторонами различным способом²⁰⁰.

Не являются исключением и публично-правовые отрасли. Ж.-Л. Бержель утверждал о постоянной трансформации права под влиянием истории²⁰¹. Действительно, эволюция общественных отношений и форма государства создают предпосылки для развития правового регулирования. А.С. Яценко выделял сложное (федеральное) государство, которое состояло из нескольких государств («государство государств»). «Общая правовая сфера» распространялась на правовые сферы отдельных государств²⁰². В теории

¹⁹⁴ Сорокина Ю. В. Метод правового регулирования как проявление сущностных свойств права // Вопросы российского и международного права. 2011. № 1. С. 7.

¹⁹⁵ Rosæg E. Framework Legislation for Commercial Activities in the Area. The Law of the Seabed. 2020. Pp. 163–184; Lehmbuch G. The institutional framework of German regulation. Kenneth Dyson (Hrsg.). The Politics of German Regulation. 1992. Pp. 29–52.

¹⁹⁶ Batričević A., Stanković V. Ecotourism in legal framework - examples from Serbian legislation // Quaestus. 2019. P. 116–132.

¹⁹⁷ Zekic N. The Normative Framework of Labour Law // Law and Method. September. 2019. URL: <https://doi.org/10.5553/rem/000044> (дата обращения: 01.05.2024).

¹⁹⁸ Meurens N., Canetta E. et al. EU Framework of Law for Children's Rights. 2012. 49p. URL: https://www.academia.edu/3685220/EU_Framework_of_Law_for_Children_s_Rights?sm=b (available at: 01.05.2024).

¹⁹⁹ Шундилов К.В. Управление и самоорганизация в договорном правовом регулировании // Государство и право. 2019. № 4. С. 31–39.

²⁰⁰ Ганева Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России // Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 186–190; О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 // СПС «Гарант».

²⁰¹ Бержель Ж.-Л. Общая теория права : пер. с фр. / под. общ. ред. В.И. Даниленко. М., 2000. С. 198.

²⁰² Яценко А.С. Теория федерализма в 2 т. Т. 2. М., 2012. 456с.

федерализма С.В. Королев выделяет понятие «рамочное государство», которое понимается как федерация в целом, «носитель постоянно возобновляемого компромисса»²⁰³. Создание баланса во взаимоотношениях структурных элементов федеративного государства стало поводом для выделения понятия «рамочное государство», где праворегулирование осуществляется: 1) по вертикали, 2) по горизонтали, 3) между отдельными субъектами, либо федерацией и отдельными субъектами²⁰⁴. Создаваемый правопорядок предполагает, с одной стороны, учет особенностей развития субъектов федерации, с другой - создаваемый механизм правового регулирования способствует динамичному развитию федеративных отношений. Е.Н. Харламова отмечает, что единство федерации прослеживается в «правовой унификации»²⁰⁵.

О рамочном правовом регулировании упоминает С.А. Авакьян в свете анализа Основ законодательства СССР и союзных республик. Данные правовые акты принимались органами СССР, а союзные республики утверждали свои кодексы и законы. Взаимосвязь разных уровней правового регулирования обеспечивалась, благодаря применению рамочного правового регулирования в отдельных положениях Основ законодательства СССР и союзных республик²⁰⁶.

С принятием Конституции Российской Федерации понятие «Основы законодательства» было исключено, зато осталась категория «предметы ведения» и опыт применения отдельных приемов в нормотворчестве, что создавало условия для рамочного регулирования общественных отношений²⁰⁷.

²⁰³ Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование)/ Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 34.

²⁰⁴ Там же.

²⁰⁵ Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. С.137.

²⁰⁶ Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт (Республиканский научно-практический семинар. Барнаул, 27-28 сентября 1996 г.): Тезисы докладов. Барнаул, 1996. С. 8.

²⁰⁷ Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт (Республиканский научно-практический семинар. Барнаул, 27-28 сентября 1996 г.): Тезисы докладов. Барнаул, 1996. С. 8.

В.В. Невинский сравнивает детальное и рамочное правовое регулирование при обсуждении вопросов совместной компетенции²⁰⁸. Он был убежден, «детальное» является продолжением «рамочного», что подчеркивало созидательную роль нормотворчества субъектов РФ²⁰⁹. В этой связи федеральное законодательство определяет единство правового пространства России²¹⁰. К достоинствам законодательства на уровне субъекта также можно отнести и учет особенностей соответствующего субъекта РФ. К недостаткам следует добавить: каждый субъект Российской Федерации определяет предметы правового регулирования самостоятельно, отсутствует единый общий порядок учета и перечень его особенностей. Отличительные черты региона раскрываются в законодательстве, однако, в силу различий субъектного состава в Российской Федерации (по разным критериям), федеральное регулирование носит сложный характер. В этой связи для развития федеративных отношений рамочное правовое регулирование выступает в качестве необходимого условия обеспечения гибкого, согласованного и непротиворечивого правопорядка, способного учесть особенности региона.

В зависимости от сферы общественных отношений и целей нормотворчества объем технико-юридических средств различен. Если рассматривать с точки зрения коммуникативной теории правопонимания, то рамочное правовое регулирование направлено на установление «диалога» между уровнями правового регулирования, согласованием содержания и целей регулирования²¹¹.

²⁰⁸ Невинский В.В. «Преобразование» конституционных основ российского федерализма: избранные аспекты // Право и государство: приоритеты XXI века. Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Барнаул, 29-30 сентября 2006 г. Барнаул., 2007. С. 193.

²⁰⁹ Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. М., 2012. С.116.

²¹⁰ Невинский В.В. Нормотворчество субъектов Российской Федерации // Субъект Российской Федерации. Правовое положение и полномочия: научно-практическое пособие. Отв. ред. Б.С. Крылов. М., 1998. С. 110-136.

²¹¹ Поляков А. В., Тимошина Е. В. Общая теория права. СПб : СПбГУ, 2017. 468 с.

К признакам рамочного правового регулирования, как особенности правового регулирования, следует отнести следующие признаки. Во-первых, он используется в системе с методами регулирования соответствующей отрасли законодательства, обеспечивая техническое закрепление, реализацию. Во-вторых, особенности предмета праворегулирования соответствующей отрасли влияют на объем используемого инструментария рамочного правового регулирования. В-третьих, цель регулирования определяется нормоустановителем. В-четвертых, используется для реализации положений законодательства, в том числе реализации основных принципов Конституции Российской Федерации. В-пятых, используется в результате динамизма общественных отношений и самого правового регулирования. В-шестых, выступает в качестве особенности праворегулирования, позволяющей закрепить родо-видовые признаки правоотношений, пределы праворегулирования, обеспечить учет конкретных особенностей правоотношений в процессе нормотворчества, реализации, применения. В-седьмых, закрепляется при помощи комплекса правовых норм, в том числе относительно-определенных правовых норм. В-восьмых, основной формой закрепления являются правовые акты.

Отдельные признаки нуждаются в разъяснении. Становление и развитие рамочного правового регулирования как инструментальной составляющей правового регулирования связано с особенностями общественных отношений, а также целями нормотворчества. А.И. Экимов отмечает, что правовые цели могут иметь объективные и субъективные условия²¹². Прежде всего, целью рамочного правового регулирования является создание основных начал для развития юридических институтов, соответствующих механизмов. В литературе отмечается, что «базовые условия» должны учитываться всеми

²¹² А.И. Экимов пишет: «цель ... имеет объективный источник и субъективную природу. В той мере, в какой правовые цели определяются объективным источником, они обусловлены исключительно интересами. А в той мере, в какой характеризуются субъективной природой, они определяются интересами и требованиями справедливости». (Экимов А. И. Право в контексте справедливости: к методологии исследования//Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2013. № 2(307). С. 55.).

создаваемыми им юридическими институтами²¹³. В период до 2020 года в молодежной политике, как одного из направлений социального развития государства, отсутствовал закон, который бы закреплял основные понятия, цели, принципы и направления. В целях реализации положений Конституции Российской Федерации, установления правовых основ («формирования и реализации») в области молодежной политики был принят федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ²¹⁴. В последующей главе будет представлен его детальный анализ.

К признакам рамочного правового регулирования также относится гибкость и сбалансированность, благодаря системности, как одному из основных свойств права. В.Н. Протасов определял системность права через элементы состава и структуры, которые оценивались через соотношение единства и дифференциации²¹⁵. С.С. Алексеев рассматривал систему права через его внутреннюю структуру²¹⁶. Каждый элемент системы права выполняет свою функцию, находясь в определенных взаимосвязях и отношениях. Например, федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах»²¹⁷ вводит категорию «Ветеран труда», которая становится базовой социальной категорией в трудовом праве, праве социального обеспечения и иных отраслях. Тем не менее, данный закон не содержит порядка и условий

²¹³ См.: Англо-русский экономический словарь. URL: https://economy_en_ru.academic.ru/36603/legal_framework (дата обращения: 01.09.2023 г.).

²¹⁴ О молодежной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 04.01.2021. N 1 (часть I). ст. 28.

²¹⁵ Протасов В.Н. включал в системность права: «1) единство, целостность; 2) внутреннюю расчлененность, дифференцированность, то есть наличие элементов; 3) наличие структуры - целесообразного способа связи элементов; 4) наличие цели (как системообразующего фактора). Любую систему образуют две стороны: состав (набор необходимых элементов) и структура (целесообразный способ связи этих элементов)» (Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. М.: Новый Юрист, 1999. С.24.).

²¹⁶ Алексеев С.С. отмечал, что «вопросы системы права охватывают строение права на уровне «макроструктуры». Характеристика же «микроструктуры» относится к проблемам специально-юридического («догматического») порядка, т. е. к вопросам юридических норм, их видов и внутренних элементов нормы ...система права - это его строение, способ (закон) связи между его отраслями и институтами» (Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. М.: Статут, 2010. С. 130.).

²¹⁷ О ветеранах: Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 16.01.1995. № 3. Ст. 168.

присвоения звания, которое раскрывается в законодательстве субъектов Российской Федерации.

В свете рассмотрения признаков рамочного правового регулирования важным является также определение характера его внутренних связей на примере отношений координации и субординации. По мнению И.В. Погодиной, координация обусловлена волей органа или должностного лица²¹⁸. Для координации характерна быстрота и гибкость²¹⁹, взаимное дополнение структурных элементов²²⁰, при соотношении норм одинаковой юридической силы, когда одни нормы раскрывают предмет праворегулирования, а другие определяют его особенности, путем использования единой терминологии. А.Ф. Черданцев рассматривал координационные отношения на примере связей Общей и Особенной части отрасли права, подчеркивая их единство²²¹. Нормы Общей части закрепляют основы правового регулирования, определяют основные принципы, в то время как нормы Особенной части эти положения раскрывают при конкретных условиях и обстоятельствах.

Особенность связей и отношений при субординационном (иерархическом) характере заключается в том, что они носят дополняющие функции²²². Условно, отношения субординации можно разделить на две стадии. На первой стадии праворегулирование считается не оконченным. Закрепляются общие положения, основные принципы в области регламентирования правоотношений. Отмечается, что рамочные правовые акты, состоящие из общих основ правового регулирования, должны включать

²¹⁸ И.В. Погодина отмечает: «координация означает не просто достижение единства равноправных, не подчиненных друг другу участников процесса управления, а их подчинение совместной деятельности воле координирующего органа или должностного лица» (Погодина И.В. Управление в юридической практике правоохранительных органов. Владимир, 2003. С. 34.).

²¹⁹ См.: Максуров А.А., Макаров И.И. Координация в праве. Монография. Ярославль, 2012. С.50.

²²⁰ См.: Васильев А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976. 264с.

²²¹ Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права // Советское государство и право. 1974. № 8. С.13.

²²² Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 13-14.

набор критериев, стандартов для «последующего суждения»²²³. На второй стадии происходит привязка закрепленных в рамках первой стадии правоотношений применительно к конкретным особенностям, условиям, обстоятельствам с помощью правотворческой конкретизации. «Конкретизирующие субординационные отношения означают детализацию отдельных элементов с учетом специфики конкретной сферы правового регулирования»²²⁴. На этой стадии уменьшается объем предмета правового регулирования, уточняется сфера правового регулирования.

Понимание рамочного правового регулирования в Российской Федерации и зарубежных странах различно. Оценка рамочного правового регулирования с точки зрения закрепления «общих принципов» предполагает технико-юридический анализ содержания и не свидетельствует о закреплении исключительно «принципов права», «норм-принципов» в соответствующих правовых актах. Наоборот, закрепляется общая структура разграничения полномочий органов власти, их система ведения, полномочий, компетенции и др. С помощью рамочного правового регулирования разрабатываются положения, регламентирующие взаимосвязанные общественные отношения в пределах необходимого учета конкретных условий общественного развития. При этом формальная определенность правовой нормы носит общий, относительно-определенный характер. Количественные, пространственные, временные характеристики устанавливаются в определенных пределах.

Таким образом, под рамочным правовым регулированием следует понимать регламентирование, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, состоящее из совокупности юридических средств, способов, приемов. С его помощью обеспечивается гибкость и адаптивность, способствует созданию согласованного и непротиворечивого правопорядка. Связанность и последовательность как стандарт качества

²²³ Zekic N. The Normative Framework of Labour Law// Law and Method. September. 2019. URL: <https://doi.org/10.5553/rem/.000044> (дата обращения: 01.05.2024).

²²⁴ Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 14.

нормотворчества позволяют формулировать логически согласованный, сбалансированный по содержанию текст правового акта.

В качестве особенностей рамочного правового регулирования стоит выделить следующее.

Во-первых, рамочное правовое регулирование имеет филологические и юридические аспекты, разные технико-юридические формулировки и формы закрепления, выступает в качестве составляющей праворегулирования, используется в нормотворчестве разных отраслей права;

Во-вторых, в его основе лежит интеллектуально-волевая оценка общественных отношений субъектов нормотворчества, что обусловлено их сложностью и динамичностью;

В-третьих, рамочное правовое регулирование проявляется в разных отраслях публичного и частного права;

В-четвертых, используется на разных уровнях регулирования (федеральном, региональном, местном, локальном, международном);

В-пятых, его использование в нормотворческой деятельности зависит от целей регламентирования общественных отношений;

В-шестых, обеспечивает субординационный (иерархический) и координационный характер праворегулирования, который используется для создания единого правового пространства.

1.3. Рамочное правовое регулирование в системе правового регулирования

Нормативное правовое регулирование и рамочное правовое регулирование. В зависимости от механизма воздействия на общественные

отношения разграничивают: нормативное и индивидуальное²²⁵, общее и индивидуальное, правовое и индивидуальное, нормативное и индивидуальное, централизованное и децентрализованное, казуальное, нормативное и поднормативное, государственное и негосударственное²²⁶ правовое регулирование и т.д.

Нормативное правовое регулирование предполагает применение универсальных, общих юридических конструкций в целях урегулирования наибольшего количества общественных отношений. С.С. Алексеев отмечал признаки, как «наличие правил общего действия», «неоднократность действия»²²⁷, а «общая регламентация» позволяет включить в предмет регулирования различные виды общественных отношений.

Особенность нормативного регулирования также заключается в воздействии на общественные отношения особым образом, с помощью специальных правовых средств, распространяется на неограниченный круг лиц, неограниченное по времени и количеству случаев применения. Цель состоит в создании правопорядка и режима законности.

Рамочное правовое регулирование может использоваться в разных видах праворегулирования. При рассмотрении соотношения нормативного и рамочного правового регулирования следует остановиться на характеристике общих элементов.

²²⁵ См.: Решетов Ю. С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестник Пермского университета. Юридические науки. С. 17-22.

²²⁶ См.: Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования : дис. ... докт. юрид. наук. М., 2019. 440с.; Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. М., 2018. 627с.; Кулапов В. Л., Медная Ю.В. Поднормативное правовое регулирование. Саратов., 2009. 200 с.; Кашанина Т. В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования // Правоведение. 1991. № 4. С. 54–64; Красноружский С. Г. Индивидуальное правовое регулирование в советском обществе: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990. 22с.; Минникус И. А. Индивидуальное правовое регулирование: понятие, правотворческая деятельность, правовые акты. Иркутск, 2009. 72с.

²²⁷ Алексеев С. С. О нормативном регулировании в коммунистическом обществе // XXII съезд КПСС и вопросы государства и права. Сборник статей. 1962. Свердловск. С. 281-295.

Прежде всего, стоит отметить, наличие средств общего характера (действия). Однако, в литературе они (средства общего характера (действия)) понимаются по-разному. К средствам общего характера относят:

- 1) нормы общего действия, которые определяют сферу действия, распространяются в отношении неограниченного круга лиц и вне зависимости от территории²²⁸;
- 2) констатирующие и предписывающие предписания; наличие в тексте нормативного правового акта дефиниций; определение предмета и пределов регулирования, а также целей и задач²²⁹;
- 3) неперсонифицированные, обезличенные нормы, рассчитанные на многократное применение неограниченным кругом лиц²³⁰;
- 4) общие принципы правового регулирования, учредительный характер норм, нормы-принципы, нормы-правила²³¹.

Общие или «закрепительные» нормы способствуют обобщению содержания текста правового акта, закрепляют общие черты правоотношений²³². В. С. Нерсисянц рассматривал объективное право (право в объективном смысле) через абстрактно-всеобщие нормы позитивного права²³³. Л.А. Морозова отмечала всеобщий характер общих норм²³⁴. По мысли А.Ф. Черданцева, общие нормы направлены на регламентирование

²²⁸ См.: Теория государства и права : учебник для вузов / отв. ред. В. Д. Перевалова. М., 2005. С. 165.

²²⁹ См.: Власенко Н.А. Язык права: монография/ Репр. изд. М., 2022. С. 23-24.

²³⁰ См.: Баранов А. В. К вопросу о понятии и месте специализированных норм в системе российского права // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2017. №1 (50). С. 22-30.

²³¹ См.: Давыдова М. Л. Принципы позитивного права в теоретико-правовом дискурсе // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. 2016. № 3 (33). С. 36-45; Баранов А. В. К вопросу о понятии и месте специализированных норм в системе российского права // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2017. №1 (50). С. 22-30.

²³² С.С. Алексеев писал: «... из общих норм (а также дефинитивных и декларативных) складывается основное содержание общих институтов и «общих частей» отраслей права» (Алексеев С.С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. М., 2010. С. 236.).

²³³ В. С. Нерсисянц рассматривал объективное право (право в объективном смысле) через абстрактно-всеобщие нормы позитивного права, «предусматривающие ... формально равные юридические условия и возможности для реализации в конкретных правоотношениях их правомерных целей и интересов» (Нерсисянц В. С. Теория права и государства. М., 2013. С. 233.).

²³⁴ Л.А. Морозова писала: «общие нормы распространяются абсолютно на всех, кто находится на территории данного государства» (Морозова Л. А. Теория государства и права : учебник. М., 2010. С.184.).

родовых отношений²³⁵. Подобные доктринальные подходы свидетельствуют о связи общих норм с обобщенной, абстрактной формой изложения.

Как ранее отмечалось в данном исследовании, сложная терминология чаще предполагает обращение к законам логики. Модальность представляет собой определенную информацию, выраженную в суждении²³⁶. Среди видов модальности стоит рассмотреть деонтическую модальность²³⁷. Деонтические операторы разделяют правовые нормы на 1) «правообязывающие», 2) «правозапрещающие», 3) «правопредоставляющие»²³⁸.

Для «правообязывающих» и «правозапрещающих» правовых норм характерен императивный метод регулирования (обязывание, запрет), т.е. сильная деонтическая характеристика. «Правопредоставляющим» нормам присуща диспозитивность, слабая деонтическая характеристика. Включение в текст правовых норм слов «имеет право», «может», «может иметь», «может применять», «вправе», «рекомендовано» и т.п. является «разрешением» и ее выполнение возможно через сильную деонтическую характеристику²³⁹. В силу чего, в основе построения правовой информации лежат законы логики, в том числе модальность и ее виды.

Способ формулирования нормы определяет объем предмета правового регулирования. Общие нормы, включающие абстрактное содержание, допускают расширение объема правоотношений. В связи с чем правовые акты, содержащие общие нормы, обладают логической неопределенностью. В содержании закрепляются родовые, видовые признаки правоотношений, что не позволяет определить конкретный предмет правового регулирования. Использование общих правовых норм способствует расширению предмета

²³⁵ А.Ф. Черданцев писал: «общие нормы регулируют определенный род отношений» (Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2002. С. 212.).

²³⁶ Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика: учебник для юридических вузов / под ред. проф. В. И. Кириллова. М., 2008. С. 92.

²³⁷ Деонтическая модальность выражена в суждениях: «просьба, совет, приказ или предписание, побуждающее кого-либо к конкретным действиям» (Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика: учебник для юридических вузов / под ред. проф. В. И. Кириллова. М., 2008. С. 92.).

²³⁸ Там же. С. 98-99.

²³⁹ Там же. С. 98-99.

правового регулирования. Зачастую, этот процесс может быть предопределен временным фактором, поскольку иногда необходимо в сжатые сроки урегулировать общественные отношения.

Если рассмотреть «определенность» от однокоренного слова «определение» или «определить», то определенность должна обозначать логическую процедуру по установлению пределов, «границ» смысла языкового термина или содержания понятия. Обозначение юридических документов в форме «определения суда» предполагает логическую деятельность по решению вопросов о пределах действия судьи, а не разрешение дела по существу.

Определенность предполагает закрепление границ, пределов смысла понятия. В этой связи, определенность правового статуса обозначает установление конкретных пределов, конкретного объема прав и обязанностей. Установление определенности содержания осуществляется благодаря ясности, точности, конкретности изложения материала, т.е. объем содержания имеет строго установленные границы.

Переход от неопределенности к определенности и обратно в процессе правового регулирования зависит от целей нормотворчества²⁴⁰. Благодаря рамочному правовому регулированию нормоустановитель осуществляет регламентирование и при этом в содержании правоотношения закрепляется определенный объем неопределенности. С помощью устанавливаемых пределов правового регулирования создается тот уровень абстрактности, который необходим для осуществления эффективного праворегулирования. На примере совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ это прослеживается в региональном законодательстве. Рамочное правовое регулирование, реализуемое во исполнение ст.72 Конституции Российской Федерации, осуществляется с целью установления правовых основ

²⁴⁰ «Применение абстрактной нормы права к конкретному случаю представляет собой не что иное, как силлогизм, в котором роль большей посылки играет юридическая норма, роль меньшей посылки – данные конкретного случая». (Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика: учебник для юридических вузов / под ред. проф. В. И. Кириллова. М., 2008. С. 726.).

государственной политики в соответствующей области. На уровне субъектов Российской Федерации осуществляется правовое регулирование, где эти положения конкретизируются и учитываются особенности субъектов РФ. Рамочное правовое регулирование, которое содержит общие нормы, как технико-юридические средства, способствует стабильности законодательства, а последующая конкретизация позволяет обеспечить гибкость правового регулирования. Данная особенность будет рассмотрена на конкретных примерах в следующих главах.

Следует также отметить, что субъектный состав участников нормативного правового регулирования определяется органами публичной власти, реализующими властные полномочия. Ю.А. Тихомиров к субъектам нормативного правового регулирования относит уполномоченных государственных органов, должностных лиц²⁴¹. Уполномоченные субъекты правового регулирования осуществляют свои полномочия в пределах, установленных законом. Компетенция субъектов публичной власти связана с методом правового регулирования. Для нормативного правового регулирования характерен императивный метод регулирования общественных отношений, для индивидуального правового регулирования – диспозитивный, смешанный.

Каждой отрасли присущ свой метод праворегулирования, состоящий из особых приемов воздействия на общественные отношения. Рамочное правовое регулирование обеспечивает субординационный (иерархический) характер праворегулирования, который используется в целях создания взаимосогласованного и взаимосвязанного, единого правового пространства. Органы публичной власти реализуют свои полномочия нередко при помощи императивного метода правового регулирования. Рамочное правовое регулирование отражает технико-юридический (инструментальный) аспект

²⁴¹ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. С. 28.

праворегулирования, может использоваться органами публичной власти и иными субъектами.

Ведя речь о свойствах рамочного правового регулирования, необходимо остановиться на пределах праворегулирования. Формализация общественных отношений не должна быть безмерной, она имеет определенные границы. Пределы нормативного правового регулирования связаны с объемом правосубъектности органа публичной власти или иного уполномоченного лица. При этом С.С. Алексеев отмечал, что «пределы правового регулирования» должны быть конкретно регламентированы в правовом акте²⁴². Пределы рамочного правового регулирования связаны с его предметом и закрепляют либо верхние и нижние границы, либо только верхние, либо только нижние, либо определенные условия. В содержательном плане создается возможность для дальнейшей конкретизации устанавливаемых положений, исходя из конкретных особенностей содержания фактической ситуации, временного, климатического или иного фактора. С.С. Алексеев выделял три основных измерения: «по времени, территории, лицам»²⁴³. Определение пределов праворегулирования возможно путем указания на родовые, видовые признаки правоотношений. Пределы рамочного правового регулирования, устанавливаемые в нормах права при помощи логико-языковой неопределенности, имеют различные формы выражения.

Например, в Указе Президента РФ от 31.07.2024 № 644 устанавливается в период с 1 августа по 31 декабря 2024 г. выплата в размере не менее 400 тыс. рублей за счет средств субъектов РФ²⁴⁴, при этом максимальная сумма не

²⁴² Алексеев С.С. по этому поводу писал: «пределы должны быть регламентированы так, чтобы вновь принятые нормативные акты своевременно вводились в действие, старые отменялись, строго определялась их субординация, не допускались случаи произвольного применения акта на отношения, которые не попадают в сферу его действия, и т.д.» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 506.).

²⁴³ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 507.

²⁴⁴ О единовременной денежной выплате военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.07.2024 № 644 // СПС «Гарант».

указывается. Данное условие предполагает, что предел максимальной суммы будет определяться каждым субъектов РФ в отдельности. Неопределенность в оценке максимальной суммы предполагает конкретизацию в рамках нормативного правового регулирования субъектов РФ.

Другой пример содержит условие в п.2 ст. 10 ФЗ от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ, где регламентирование развития малого и среднего предпринимательства на уровне субъектов РФ должно осуществляться «с учетом национальных и региональных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей» региона²⁴⁵. В данном случае пределы праворегулирования связаны с региональными особенностями каждого субъекта РФ, исходя из которых будет осуществляться последующее нормативное правовое регулирование.

Использование рамочного правового регулирования обусловлено целью праворегулирования и его результатом. Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, способного обеспечить законность и правопорядок, в том числе защиту субъективных прав. Способствует формированию комплексного регламентирования фактических отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права. Рамочное правовое регулирование направлено на решение экономических, социальных и иных вопросов в целях осуществления эффективного праворегулирования.

Таким образом, нормативное правовое регулирование и рамочное правовое регулирование находятся во взаимосвязи, что свидетельствует о необходимости их рассмотрения в комплексе. Рамочное правовое регулирование, как особенность праворегулирования, направлена на технико-юридическую регламентацию общественных отношений. Применение рамочного правового регулирования способствует установлению

²⁴⁵ О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 30.07.2007. № 31. Ст. 4006.

неопределенности в содержании правового акта, средства общего характера допускают расширение объема предмета правоотношений. Использование рамочного правового регулирования обусловлено целью праворегулирования и его результатом. Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, способного обеспечить законность и правопорядок, защиту субъективных прав.

Индивидуальное правовое регулирование и рамочное правовое регулирование. Проникновение индивидуального правового регулирования в сферу нормативного праворегулирования является одной из кризисных тенденций современного законодательства в России²⁴⁶. Диспозитивный метод правового регулирования стал проникать в публичные отрасли права, где ранее присутствовал исключительно императивный метод в различных формах и при помощи различных правовых средств. Данная тенденция снижает роль и значение нормативного правового регулирования, как нормативно-организационного воздействия на общественные отношения с целью формирования законности и правопорядка. Нормативное праворегулирование, в отличие от индивидуального, устанавливает строго закрепленное в правовых актах правило поведения, общеобязательное для неопределенного круга лиц вне зависимости от времени, территории или иных условий.

Я. О. Беклов отождествляет диспозитивный и автономный методы праворегулирования. Данный метод основан «на взаимовыгодных, эквивалентных условиях», пределы могут устанавливаться «соображениями законности»²⁴⁷. При этом метод выступает в качестве исходного элемента, который задает направления последующего праворегулирования, устанавливает общие модели нормотворчества при помощи теоретических

²⁴⁶ См.: Власенко Н. А. Кризисные тенденции в законодательстве современной России // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 177.

²⁴⁷ Беклов Я. О. Общая характеристика метода правового регулирования гражданских процессуальных отношений // Вестник гражданского процесса. 2018. № 6. С. 193 - 207.

абстракций²⁴⁸. В процессе правового регулирования используются разные методы, в том числе в отдельных отраслях встречаются их различные сочетания.

В юридической доктрине индивидуальное правовое регулирование рассматривается с точки зрения нескольких подходов. Различается индивидуальное праворегулирование компетентных правоприменительных органов и «автономное» регулирование самих участников правоотношений²⁴⁹. В.В. Ершов рассматривал правовое и индивидуальное регулирование, как парные категории, с точки зрения деятельности органов судебной власти²⁵⁰. С.С. Алексеев отмечал свойство индивидуального регулирования, как «поднормативный характер»²⁵¹. Если рассмотреть правовые нормы, как первичные, а индивидуальные предписания, как вторичные, производные, то индивидуальное праворегулирование способствует дополнению нормативного правового регулирования «с учетом конкретных жизненных ситуаций»²⁵².

Также в юридической литературе договорное регулирование рассматривается как самостоятельный уровень праворегулирования, а

²⁴⁸ Беклов Я. О. отмечает, что «первичные методы правового регулирования представляют собой общие направления, модели правового регулирования, на базе которых происходит воздействие на поведение субъектов в рамках конкретной отрасли права» (Беклов Я.О. Общая характеристика метода правового регулирования гражданских процессуальных отношений // Вестник гражданского процесса. 2018. № 6. С. 197-198.).

²⁴⁹ Алексеев С. С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 238.

²⁵⁰ Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. М., 2018. 627 с.

²⁵¹ Алексеев С. С. отмечал, что индивидуальное регулирование «не только осуществляется на основе, в пределах и формах, предусмотренных нормами, но в той или иной степени ими направляется». При этом он обращал внимание на то, что «каждая норма, направленная на обеспечение индивидуального регулирования, ... не дает исчерпывающего, абсолютно определенного решения, оставляя в регулировании как бы некоторые «пустоты» и в то же время позволяет определенным лицам самим решать (конкретизированно урегулировать) данные вопросы» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С. 238.).

²⁵² Алексеев С. С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 86.

индивидуальное договорное регулирование - подуровень индивидуального правового регулирования²⁵³.

Индивидуальное правовое регулирование выступает элементом системы правового регулирования, раскрывает функции правоприменительного процесса²⁵⁴. И.А. Минникес полагает, что индивидуальное правовое регулирование является самостоятельным видом правового регулирования, носит децентрализованный характер и «направлено на урегулирование конкретных ситуаций, требующих юридического разрешения»²⁵⁵. Если при нормативном праворегулировании правовая норма распространяется на неограниченный круг лиц, то при индивидуальном регулировании уполномоченный субъект ее конкретизирует по отношению к конкретному случаю (делу). Переход от нормативного регулирования к индивидуальному происходит в результате персонификации по определенным критериям²⁵⁶. Индивидуальное правовое регулирование имеет своей целью конкретизировать и индивидуализировать правоотношения применительно к конкретному делу.

Конкретизация юридических норм способствует переходу от нормативного правового регулирования к индивидуальному регулированию. С.Н. Братусь рассматривал свойства конкретизации через правоприменительную деятельность судов, путем соотнесения правового акта и конкретного дела, разработку конкретизирующего положения на основе судебного усмотрения²⁵⁷. Детализация общих положений выступает целью конкретизирующих правовых актов, писал А. В. Мицкевич²⁵⁸.

²⁵³ Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования: дис...докт. юрид. наук. М., 2019. С.129.

²⁵⁴ Кашанина Т. В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере//Государство и право. 1992. №1. С. 122-130.

²⁵⁵ Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование как самостоятельный вид правового регулирования // Российский юридический журнал. 2006. № 2 (50). С.21.

²⁵⁶ Минникес И. А. Элементы индивидуального правового регулирования в административном праве (теоретические аспекты) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 491-494.

²⁵⁷ См.: Судебная практика в советской правовой системе / отв. ред. Братусь С. Н. М., 1975. 328 с.

²⁵⁸ А. В. Мицкевич отмечал в качестве цели «уточнение общих положений закона», когда они «не предусматривают разрешения тех или иных деталей, сторон или процедуры рассмотрения

Прежде всего, индивидуальное правовое регулирование выступает в качестве продолжения нормативного праворегулирования: «осуществляется на его основе», «в указанных им пределах», формализуется в индивидуальных актах²⁵⁹, чьи свойства проявляются в конкретизации содержания субъективных прав, мер государственного принуждения²⁶⁰, позволяя обеспечивать нормативное правовое регулирование.

В этой связи индивидуальное праворегулирование носит конкретизированный и персонифицированный характер, обязательно к исполнению указанными в его актах адресатами. Главными условиями соблюдения данных свойств является юридическая техника принимаемых актов.

Индивидуальное правовое регулирование предполагает использование определенных правовых средств, с помощью которых осуществляется соответствующее правовое регулирование. Т.В. Кашанина выделяет десять таких правовых средств: «факультативные» и «альтернативные нормы», «нормы со множеством вариантов поведения», нормы-исключения, нормы-усмотрения, «ситуационные нормы», «субсидиарное применение права», «договоры» и «аналогия права»²⁶¹. И.А. Минникес анализировал правовые средства индивидуального праворегулирования, разделяя их на индивидуальные средства (индивидуальные акты: односторонние акты, индивидуальные договоры, правоприменительные акты), нормативно-индивидуальные (нормативные договоры (международно-правовой договор, договор между субъектами федерации, коллективный договор), правовые

регулируемых отношений» (Мицкевич А. В. Общая теория советского права / под ред. С. Н. Братуся, И. С. Самошенко. М., 1966. 491 с.).

²⁵⁹ См.: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. 258 с.; Безина А.К., Бикеев А.А., Сафина Д.А. Индивидуально-договорное регулирование труда рабочих и служащих. Казань, 1984. С. 26; Ткаченко Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980. С. 54; Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования: дис... докт. юрид. наук. М., 2019. 440с.

²⁶⁰ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С.85.

²⁶¹ Кашанина Т.В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. 1992. № 1. С. 122-130.

прецеденты, акты казуального толкования (обзоры судебной практики) и нормативные средства (нормы права, нормативно-правовые акты, акты официального нормативного толкования)²⁶².

По своей юридической природе индивидуальные правовые акты обычно не могут носить общий, абстрактный характер, наоборот, они соответствуют принципу правовой определенности, непротиворечивости, носят правоприменительный характер²⁶³. Тем не менее, создаваемые в процессе индивидуального правового регулирования акты, обладающие свойствами нормативности и системности, могут содержать рамочное правовое регулирование. Если раньше в юридической доктрине отмечалось, что договоры (соглашения) не могут носить общего характера, то в настоящее время практика изменилась²⁶⁴.

Правоприменительные акты, как судебные постановления, либо административные решения, обладают сложной структурой. Их качество связано с юридической техникой. В юридической литературе выделяются языковые, логические и графические неопределенности правоприменительных актов²⁶⁵. Неопределенность в правоприменительных актах рассматривается как технико-юридический дефект, снижающий уровень законности и правопорядка. Рамочное правовое регулирование может способствовать закреплению неопределенности в правоприменительных актах. При этом логико-языковая неопределенность будет выражаться в

²⁶² Минникес И.А. Правовые средства индивидуального правового регулирования. // Академический юридический журнал. 2010. № 2 (40). С. 5-9.

²⁶³ См.: Власенко Н. А., Залоило М. В. Конкретизация и толкование права как творческое содержание судебной практики // Журнал российского права. 2016. № 8(236). С. 43-57; Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. М., 2018. 627 с. и др.

²⁶⁴ Алексеев С.С. писал: «для признания договора источником права требуется, чтобы он был нормативным – содержал правила поведения общего характера, юридические нормы. Большинство же договоров являются договорами-сделками. Они выступают в качестве юридических фактов: их регулирующая роль носит индивидуальный характер: она ограничена только данными правоотношениями. Это договоры в гражданском праве: договоры купли-продажи, найма, комиссии и др., трудовые соглашения, трудовые договоры, административные соглашения и др.» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С.238, 440).

²⁶⁵ Назаренко Т. Н. Неопределенность в российском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 227с.

наличии многозначных слов (метафор), в неясных и нечетких положениях, установленных пределах реализации субъективных прав и обязанностей. Данные факты негативно сказываются на качестве и на уровне законности правовых актов. В силу своей природы правоприменительные акты должны быть определенными, ясными, точными, конкретными, обеспечивать защиту прав граждан и иных субъектов права.

К средствам индивидуального правового регулирования также относятся сделки, договоры, соглашения, которые обладают иными свойствами, чем правоприменительные акты. Особое значение для целей настоящего исследования имеют положения статьи 429.1 Гражданского кодекса РФ, где регламентирована категория «рамочный договор»²⁶⁶. Законодатель определяет категорию «рамочный договор», как «договор с открытыми условиями», подчеркивая его пределы регулирования. В иных актах, к примеру, Концепции совершенствования общих положений обязательственного права России (п. 2.7.3) определяется, что рамочный договор – это уже заключенный договор, но отдельные условия которого требуют уточнения²⁶⁷.

Рамочный договор является консенсуальным и считается заключенным с момента достижения согласия по всем существенным условиям, отсутствие которых создает предпосылки для принятия основного соглашения. О детализации рамочного договора в будущем отмечает и сам законодатель²⁶⁸.

²⁶⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

²⁶⁷ Концепция совершенствования общих положений обязательственного права России// СПС «Гарант»; Райников А. С., Карелина Д. В., Мартыненко Ю. П. Договорное право: абонентские, рамочные договоры и договоры опционного типа : учеб. пособие. Иркутск, 2019. С. 22.

²⁶⁸ В Заключении по проекту федерального закона № 47538-6/9 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (второе чтение) сказано: «Проектируемая статья 429.1 ГК РФ вводит такую договорную конструкцию, как рамочный договор, который уже заключен, но условия, которого подлежат применению и детализации в будущем (договор с «открытыми», то есть с подлежащими согласованию в будущем, условиями). При этом следует обратить внимание на проектируемую статью 429.3 ГК РФ, которая посвящена опционному договору, предоставляющему одной стороне право требовать от другой стороны совершения согласованных действий в установленный этим договором срок. По нашему мнению, приведенные правовые институты обладают общими чертами, что дает основания рассматривать опционный договор разновидностью рамочного договора» (Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/47538-6>. (дата обращения: 01.09.2023 г.)).

Обращение к рамочному правовому регулированию может быть связано со следующими причинами: неопределенность существенных условий (предмет, цена, срок), возможность перераспределения субъективных прав и обязанностей; совершение определенных действий, в том числе принятие иных актов; учет социально-экономических особенностей; стремление к наиболее эффективному результату и др.

До законодательного закрепления судебная практика уже упоминала понятия «рамочный договор», «рамочное соглашение»²⁶⁹. Были отмечены его особенности: 1) включает в себя «основные принципы и основные условия обязательственных взаимоотношений сторон»; 2) «предусматривает порядок совместных действий сторон при решении вопросов, возникающих в рамках этого договора»²⁷⁰. Как было отмечено ранее, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 25.12.2018 № 49 отмечает факт последующей конкретизации общих условий рамочного договора²⁷¹. Наличие правовой неопределенности в рамочном договоре свидетельствует о расширении объема его содержания.

Кроме того, в международных актах регламентируются договоры с умышленно открытыми условиями, к примеру, в ст. 2.14 Принципов международных коммерческих договоров УНИДРУА²⁷².

В доктрине отмечается особенность предмета рамочного договора, как организационные правоотношения²⁷³. О. А. Красавчиков отмечает, что они

²⁶⁹ См.: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ А52-3693/2015 от 25 февраля 2014 г. № 165 // СПС «Гарант»; Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 дек. 2011 г. № ВАС-15860/11 по делу № А40-133991/10-78-252 // СПС «Гарант»; Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14 апреля 2015 г. по делу № Ф04-16395/2015 // СПС «Гарант»; Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 25 октября 2001 г. № КГ-А40/6015-01// СПС «Гарант».

²⁷⁰ Ганева Е. О. Рамочный договор в гражданском праве России : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2021. С.21.

²⁷¹ См.: Ганева Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России// Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 186-190; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

²⁷² Принципов международных коммерческих договоров (Принципы УНИДРУА) // СПС «Гарант».

²⁷³ Там же.

могут выступать в качестве «элемента предмета правового регулирования» и способа правового регулирования, облают направляющим характером («направлены на упорядочение», «нормализацию»), характеризуют «упорядоченность функционирования» субъектов, их целью выступает упорядочение, организованность правового акта, либо процесса²⁷⁴. В этом плане организационные отношения выступают в качестве социальных связей, основанных на субординации и координации²⁷⁵.

Б. И. Пугинский связывал организационный договор с общими условиями, исполнение которых предусматривается в будущем²⁷⁶. М.А. Егорова подчеркивала, что организационные сделки способствуют стабилизации отношений сторон²⁷⁷. Таким образом, рамочный договор, как форма индивидуального правового регулирования, направлен на создание организационных правоотношений, обладающих признаками длительности и стабильности.

В зависимости от особенностей общественных отношений индивидуальному правовому регулированию присущ диспозитивный, либо смешанный метод регулирования. Каждый из которых обладает специальными приемами воздействия на общественные отношения. При индивидуальном правовом регулировании нормоустановитель обращается к рамочному правовому регулированию, когда предметом праворегулирования являются сложные общественные отношения и их полная регламентация не представляется возможным в соответствующий временной период. В договорах (сделках, соглашениях) рамочное правовое регулирование применяется в случаях, когда нет возможности определить существенные условия (признаки) общественных отношений на стадии принятия

²⁷⁴ Красавчиков О. А. Гражданские организационно-правовые отношения // Советское государство и право. 1966. № 10. С. 55.

²⁷⁵ Там же. С. 56.

²⁷⁶ Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. 224 с.

²⁷⁷ Егорова М. А. Организационное отношение и организационные сделки в гражданско-правовом регулировании // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5. С. 14.

(заключения) индивидуального правового акта (например, цена, сроки, объем работ (услуг) и др.).

С помощью рамочного правового регулирования определяются пределы осуществления субъективных прав и обязанностей, которые могут быть связаны со спецификой регулируемых правоотношений, в том числе временным, либо территориальным факторами. Неопределенность в содержании правоотношения связана с условиями, которые носят динамичный характер и изменяются со временем, либо станут известны при наступлении юридических фактов. В результате происходит регламентация основных (базовых) положений правоотношений, которые могут быть детально конкретизированы в последующем. Рамочный договор (соглашение), закрепляющий основные (базовые) положения правоотношения на стадии заключения в дальнейшем может конкретизироваться в основном договоре.

Субъектами индивидуального праворегулирования являются как сами участники правоотношений, физические и юридические лица, так и органы публичной власти, и должностные лица. В зависимости от особенностей общественных отношений данные субъекты могут использовать рамочное правовое регулирование, как особенность праворегулирования, в целях установления общих положений, правовых основ, среднесрочных и длящихся отношений, например, при составлении договоров (соглашений) и иных актов.

Таким образом, рамочное правовое регулирование в разных видах праворегулирования характеризует технико-юридический (инструментальный) аспект. Рамочное правовое регулирование применяется при составлении договоров, соглашений. Несмотря на природу индивидуального правового регулирования, связанную с конкретностью и определенностью, рамочное правовое регулирование используется для изменения определенности содержания правоотношений. С одной стороны, происходит усложнение процесса нормотворчества, расширение объема предмета регулирования, а с другой, используется в качестве инструмента закрепления общих (основных) положений среднесрочных и систематически

повторяющихся правоотношений, конкретизация содержания которых будет определена в отдельных последующих обязательствах сторонами.

Делегированное и рамочное правовое регулирование. Актуальность соотношения рамочного и делегированного регулирования обусловлена наличием у них общих признаков. Делегированное регулирование упоминается в Конституции Российской Федерации (ст. ст. 78-79), федеральном, региональном законодательстве. Например, федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ в ст. 7 определяет полномочия в сфере образования, которые передаются регионам²⁷⁸. Однако есть и обратный порядок, предусматривающий возможность делегирования полномочий федеральным органам²⁷⁹.

Существующая в юридической литературе подмена понятий в определении рамочного и делегированного правового регулирования создает трудности в обеспечении нормотворчества. А.В. Безруков утверждает, что многие проблемы в области нормотворчества возникают ввиду недостаточного закрепления пределов праворегулирования, поэтому особая роль отводится рамочному правовому регулированию²⁸⁰. «Рамочная модель правового регулирования» в Конституции Российской Федерации способствует обеспечению ее стабильности, отмечают Г.А. Гаджиев, К.А. Коваленко²⁸¹. С. А. Авакьян писал о том, что несмотря на существование прямого регулирования, федерация может использовать рамочное регулирование в целях развития и дополнения которого осуществляется региональное нормотворчество²⁸². По мнению Н. М. Добрынина,

²⁷⁸ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Российская газета. 2012. № 303.

²⁷⁹ См.: Толстик В.А. Иерархия источников российского права: Монография. Н. Новгород, 2002. С. 76-77.

²⁸⁰ Безруков А.В. Разграничение компетенции между публично-территориальными образованиями в условиях федеративных преобразований // Современное право. 2010. № 12. С. 20.

²⁸¹ Гаджиев Г.А., Коваленко К.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 5. С. 12-19.

²⁸² Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. Т. 2. М., 2014. С. 128.

фундаментом праворегулирования являются рамочные федеральные правовые акты, которые устанавливают основы государственной системы разделения властей, вопросы разделения компетенции. На основе рамочных правовых актов будет формироваться профильное законодательство, которое выступает основой для развития федерализма, в том числе «формирования регионов нового типа», а также нового законодательства²⁸³.

Институт делегированного регулирования известен с XVI в., впервые он появился в Англии и в последующих столетиях стал активно использоваться. В Англии делегированные акты принимались судебными органами. В ст. 84 Закона о Верховном суде 1981 г. установлено, что они принимают «процедурные правила»²⁸⁴.

В конце XIX – начале XX в. с активным развитием научно-технического прогресса данный институт («делегированного регулирования») стал основным методом правового регулирования в странах Европы. Передача законодательных функций высшему органу исполнительной власти (во Франции, Италии, Испании и др.), либо главе государства (республики Беларусь, Казахстан, Кыргызстан) проводилась по поручению высшего органа законодательной власти²⁸⁵. Основания для этого устанавливались в Конституции, либо в специальном законе, также соглашениями и договорами, либо подобное закрепление отсутствовало.

Делегированное регулирование часто закреплялось в таких формах права, как «декреты (Республика Беларусь, Греция, Италия, Испания, Корея и др.), декреты-законы (Португалия), ордонансы (Молдова, Румыния, Франция)», в том числе содержалось в актах, ограниченных по времени действия и нуждающихся в одобрении законодательного органа власти²⁸⁶; а также в

²⁸³ Добрынин Н. М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации : дис. ... докт. юрид. наук. Тюмень, 2004. 634 с.

²⁸⁴ Закона о Верховном суде 1981 г. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/1721> (дата обращения: 01.09.2024 г.).

²⁸⁵ См.: Довгань К.Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах //Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 3. С. 582-595.

²⁸⁶ См.: Марченко М. Н. Источники права : учеб. пособие. М. : Норма : ИНФРА-М., 2019. С. 464.

законах (Казахстан)²⁸⁷. Акты общего характера, предполагающие «подразумеваемое» делегирование полномочий, назывались - «закон-рамка», «скелетное законодательство»²⁸⁸. В отдельных странах предмет делегированного регулирования был ограничен, не мог включать регламентирование основных прав и свобод граждан, определенных в Конституции²⁸⁹.

Ряд ученых, в том числе М.В. Баглай, А.А. Мишин, В.Е. Чиркин, В.В. Маклаков, М.Н. Марченко, Н. А. Стрельникова и другие рассматривали делегированное праворегулирование в свете издания высшими органами исполнительной власти нормативных актов по поручению высших законодательных органов, обладающих силой закона²⁹⁰. Делегированное регулирование становится обыденной практикой²⁹¹, в то время как его риск заключается в наличии ведомственного интереса, а в основе федерального законодательства лежат общенациональные интересы²⁹², отмечала И. Л. Бачило.

Нередко в налоговом праве делегируются дополнительные полномочия органам исполнительной власти, при этом определяются условия и сроки действия подобных полномочий²⁹³. Однако в силу определенных условий

²⁸⁷ Шиндина А. В. Институт делегирования в конституционной системе власти Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2017. С.103.

²⁸⁸ Там же.

²⁸⁹ Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право. Киев, 2007. С. 384.

²⁹⁰ См.: Баглай М.В. Лейбо Ю.И., Энтин Л.М. Конституционное право зарубежных стран / под общ. ред. М.В. Баглая. М., 2022. 864 с.; Маклаков В.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. М., 2012. 896с.; Марченко М. Н. Источники права : учеб. пособие. М., 2019. 672 с.; Марченко М.Н. Правовые системы современного мира. М., 2009. 528с.; Мишин А.А. Центральные органы власти буржуазных государств. М., 1972. 284 с.; Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 2013. 528с.; Стрельникова Н.А. Делегированное законодательство в системе Европейского права (теоретико-правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210с.; Стрельникова Н. А. Делегированное законодательство в правовой системе Европейского союза : теоретико-правовое исследование. Монография. М., 2018. 144 с.

²⁹¹ Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия//Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012. № 1. С. 5-18.

²⁹² Бачило И.Л. О методологии и юридической технике законотворчества // Государство и право. 2006. № 6. С.15.

²⁹³ О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 01.04.2020 № 102-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 06.04.2020. № 14 (часть I). Ст. 2032.

делеги́рование бывает вынужденным, например, чрезвычайное или военное положение. В силу чего, законодательные органы не могут осуществлять свои полномочия. А. В. Кузьмин, Н. Н. Грошков характеризуют Указ от 22 июня 1941 г. «О военном положении», введивший данный правовой режим в связи с вторжением на территорию Советского Союза войск фашистской Германии и её союзников, который делегировал « всю полноту власти... военным советам и высшему командованию войсковых соединений »²⁹⁴.

Закон Республики Корея № 17347 от 09.06.2021 «Рамочный закон о науке и технологиях» с изменениями и дополнениями²⁹⁵ содержит ряд положений о делегировании полномочий правительству страны по развитию научного и технологического процесса в государстве. Закон выстроен четко и лаконично (определены цель, причина, задачи, общая философия закона, взаимосвязь с другими законами, обязанности государства и др.), иногда превалирует избыточность в содержании некоторых статей, но в них подробно регламентируются действия правительства, иных органов, должностных лиц²⁹⁶.

С одной стороны, с точки зрения правоприменения, положительно можно расценивать регламентирование определенного рода правоотношений в одном нормативном акте. А с другой, качество закона падает за счет того, что содержание определенных правовых норм расширяет предмет правового регулирования, т.к. отдельные вопросы вполне могли бы содержаться и в иных нормативных актах, в том числе подзаконных актах. Отличительной особенностью данного рамочного правового акта является построение самих правовых норм: санкция не встречается, редкие гипотезы, в основном – диспозиция. Характер норм императивный, свобода выбора действий не

²⁹⁴ Кузьмин А. В., Грошков Н. Н. Правовое регулирование чрезвычайных ситуаций: модели проявления законодательной воли // Журнал правовых и экономических исследований. 2021. № 3. С.18.

²⁹⁵ Рамочный закон Республики Корея № 17347 от 09.06.2021 «О науке и технологиях». URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=231649#0000> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

²⁹⁶ Довгань К. Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 3. С. 582-595.

предусмотрена, что вполне, как пример, можно позаимствовать в систему законодательства Российской Федерации в некоторых сферах правового регулирования²⁹⁷.

В вышеназванном Рамочном законе Республики Корея присутствуют оценочные понятия, например, не конкретизируются категории, как «содействие интернационализации науки и техники», «научно-технический обмен и сотрудничество между Южной и Северной Кореей», «продвижение научно-технической культуры», «продвижение научно-технических инноваций в частном секторе» и т.д. Закрепляется, что детальная регламентация правовых норм будет осуществляться уполномоченным органом²⁹⁸.

А. Брехт рассматривал федерализм Германии 1928-1930х гг., описывая реформы правительственной комиссии. Он пишет о существовании делегированной администрации (*Auftragsverwaltung*). В основе которой была заложена идея передачи административных полномочий от земли к более мелкой (низшей) административной единице, сохраняя за собой высшую власть. Данный механизм должен был устранить дублирование федерального законодательства и законодательства земель. Делегирование полномочий в основном было распространено между землями и муниципалитетами, чем между федеральными органами и землями. В дальнейшем, в ходе реформы, делегирование было закреплено от федеральных органов к землям в форме директив²⁹⁹. Федеральные директивы, сформулированные как «общие правила», не должны были иметь специального характера³⁰⁰. Но иногда допускались исключения. Правительства земель далее самостоятельно

²⁹⁷ См.: Довгань К.Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 3. С. 582-595.

²⁹⁸ Довгань К. Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 3. С. 582-595.

²⁹⁹ Брехт А. О государственном устройстве Германии : Федерализм и регионализм в Германии. Разделение Пруссии / Арнольд Брехт ; Пер. с англ. Б. Я. Жуховецкого. М., 1947. С. 147-153.

³⁰⁰ Там же. С. 151.

осуществляло регулирование в рамках делегированных полномочий, издавая собственные акты. Подобные правила распространялись, в основном, на новые территории Германии. В дальнейшем, в период гитлеровского режима, федерализм был упразднён, закон от 30 января 1934 года упразднил права земель. Однако их компетенция была не самостоятельная, а делегирована федеральным правительством³⁰¹.

Из вышеперечисленных практик и анализа юридической доктрины следует, что основной формой делегированного регулирования является делегированное законодательство, которое состоит из нормативных правовых актов, обладающих юридической силой закона. В основе делегированного регулирования лежат две стадии, каждая из которых включает два отдельных процесса праворегулирование. На первой стадии при помощи рамочного правового регулирования закрепляются общие условия о передачи полномочий с изданием правового акт о делегировании (передачи полномочий). На второй стадии орган исполнительной власти осуществляет свои полномочия в рамках переданного ему объема. В юридической литературе данные стадии не разделяются и описываются как единый процесс без детализации³⁰².

Как отмечает Н.А. Стрельникова, механизм делегированного регулирования включает в себя принятие рамочного правового акта, в котором содержится условие о передаче законодательных функций (по соответствующему предмету регулирования) исполнительному органу власти с изданием последним конкретизирующего нормативного акта³⁰³. К особенностям форм делегированного регулирования относят признаки: 1) по

³⁰¹ Там же. С. 147-153.

³⁰² Fiorina M. Legislative Choice of Regulatory Forms: Legal Process or Administrative Process// *Public Choice*. 1982. No. 39. Pp.33-66; Heritier A., Moury C., Bischoff C., Bergström C.F. *Changing Rules of Delegation. A Contest for Power in Comitology*. Oxford: Oxford University Press. 2013. 192p.

³⁰³ Стрельникова Н.А. Делегированное законодательство в системе Европейского права (теоретико-правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210с.

юридической силе обладают статусом закона; 2) принятие не законодательным органом власти³⁰⁴.

Существующая подмена понятий в определении того, какой правовой акт (рамочный или делегированный) принимается для делегирования полномочий, создает трудности в характеристике источников правового регулирования. Неоднозначность сохраняется и в словарях, где под «рамочным» понимается правовой акт, принимаемый парламентом и закрепляющий «общие принципы регулирования», то в качестве дополнения к рамочному правовому акту «принимаются акты регламентарной власти»³⁰⁵.

Представляется необходимым определять нормативный правовой акт, который содержит положения о делегировании полномочий, как рамочный правовой акт (рамочный закон), который носит нормативный и общеобязательный характер. Способ изложения правовых норм может быть ссылочным с относительно-определенными нормами³⁰⁶.

Органом, уполномоченным издавать подобный акт, является орган законодательной власти, который издает рамочный правовой акт, содержащий общие сведения об обстоятельствах, условиях, времени и обстоятельствах передачи части законодательных полномочий органу исполнительной ветви власти. В свою очередь, уполномоченный орган, которому делегируются полномочия, издает делегированный правовой акт (делегированное законодательство).

Отсутствие единства в определении органа исполнительной власти, уполномоченного принимать конкретизирующий нормативный акт, создает трудности в названии субъектов делегированного регулирования. К ним

³⁰⁴ Стрельникова Н.А. Делегированное законодательство в системе Европейского права (теоретико-правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 39.

³⁰⁵ Большой юридический словарь. (2003). / сост. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/14775> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

³⁰⁶ См.: Довгань К.Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2022. Т. 26. № 3. С. 582-595.

относят: органы исполнительной власти, правительство, глав государств³⁰⁷, должностных лиц³⁰⁸. Специфика проявляется в реализации законодательных функций субъектом, для которого издание нормативного акта не является основным полномочием. Иностранное законодательство (например, в Великобритании) допускает существование делегированного регулирования при передаче высшими органами исполнительной власти своих полномочий на уровень территориальных единиц в форме деволюции³⁰⁹.

Целевое направление определяется принятием законодательным органом власти специальных источников права, как рамочный правовой акт. Особый характер данного акта определяется набором правовых средств, в том числе неопределенностью как способа правового регулирования. С точки зрения содержания, акты органов исполнительной власти, принятые в рамках делегирования, должны быть определенными, ясными, четкими, конкретными, предполагать оценку конкретных ситуаций³¹⁰, в этой связи, они конкретизируют содержание рамочных правовых актов, обеспечивая эффективность правового регулирования.

В юридической литературе выделяют тенденцию по смешению полномочий законодательной и исполнительной власти («законодательствующая исполнительная власть (the legislating executive)»³¹¹, в том числе подчеркивают, что нормотворчество (law-making process) – это объединение, дублирование исполнительной и законодательной власти³¹². Данная тенденция способствует смешению юридической техники правовых актов разных уровней и ветвей власти.

³⁰⁷ См.: Стрельникова Н.А. Делегированное законодательство в системе Европейского права (теоретико-правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210с.

³⁰⁸ См.: Оксамытный В. В. Теория государства и права. М.: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. 568с.

³⁰⁹ См.: Karakchiev P.O. Regional devolution in Wales // *Modern Europe*. 2007. No 3. P. 85-98; Большой юридический словарь. (2003). / сост. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/14233>(дата обращения: 01.09.2023 г.).

³¹⁰ См.: Власенко Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2014. С. 96.

³¹¹ Стрельникова Н. А. Делегированное законодательство в правовой системе Европейского союза: теоретико-правовое исследование. Москва: Проспект, 2018. С. 26.

³¹² Alder J. *Constitutional and administrative law*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2013. P. 128-129.

Различие рамочного и делегированного правового регулирования прослеживается в следующем:

- во-первых, они осуществляются разными ветвями власти, разными органами, должностными лицами;
- во-вторых, предметом рамочного правового регулирования могут быть различные сферы общественных отношений, а не только затрагивающие вопросы публичной власти, передачи полномочий;
- в-третьих, перечень вопросов, подлежащих рамочному правовому регулированию, закрепляется в законодательстве, в то время, как вопросы делегированного правового регулирования могут быть не конкретизированы в законодательстве;
- в-четвертых, в отличие от рамочного, делегированное правовое регулирование отличается скоростью, оперативностью в принятии правовых актов;
- в-пятых, качество юридической техники выше в актах законодательных органов.

Таким образом, рамочное правовое регулирование обеспечивает и выступает основой делегированного праворегулирования. В акте органа законодательной (представительной) власти (рамочном правовом акте) закрепляется объем передаваемых полномочий (общие условия) в зависимости от целей и ожидаемых результатов. В дальнейшем орган исполнительной власти осуществляет собственное праворегулирование в рамках переданных ему прав и обязанностей. В ряде зарубежных унитарных государств рамочные правовые акты стали основой для делегирования законодательных полномочий. Содержание рамочных правовых актов (рамочных законов) посвящено общим положениям о делегировании в конкретной сфере, их конкретизация предполагается в документах органов исполнительной власти, что способствует расширению компетенции органов исполнительной власти, оперативному регламентированию общественных отношений.

Рамочное и модельное правовое регулирование. В юридической литературе часто подменяют понятие «рамочного правового регулирования» и «модельного регулирования», «рамочное законодательство» и «модельный акт».

Зарождение модельного законодательства связывают с правовой системой США³¹³. Исследуя модельные акты, Ю.С. Безбородов отмечал, что они не обладают конкретным субъектом нормотворчества, в силу чего проявляются в международных договорах и правовых актах международных организаций³¹⁴.

Разработки модельных актов для стран-участников СНГ, ОДКБ и иных организаций представлены в исследованиях А. В. Федорова, В. Н. Лопатина, Г. Б. Романовского, В. Ф. Попондопуло, Д. В. Перевалова, З. М. Фаткудинова, Н. А. Крайновой³¹⁵. К.Л. Брановицкий рассматривал проблемные аспекты модельного регулирования, как инструмента сближения правовых систем на постсоветском пространстве. С одной стороны, он отмечает, что в демократическом правовом государстве нормоустановитель преследует цель

³¹³ Данилов И. И. История развития модельного законодательства в США // Российский юридический журнал. 2016. № 3(108). С. 84-89.

³¹⁴ Безбородов Ю.С. писал: «модельный акт не содержит отсылки: какой конкретно субъект может или должен применить его в своей правотворческой деятельности. Он является частью правовой нормы, закреплённой либо в международном договоре, либо в акте международной организации. Таким образом, невозможно определить юридическую природу модельного акта, если не считать его частью договорных норм или частью норм, содержащихся в актах организаций» (Безбородов Ю.С. Международно-правовые модельные нормы и модельные акты: соотношение категорий // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 3 (254). С. 133-138.).

³¹⁵ Федоров А. В., Лопатин В. Н. О разработке модельного закона «о персональных данных» для государств-участников СНГ // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 1998. № 1(5). С. 375-379; Федоров А. В. О разработке модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» для государств-участников СНГ // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 1997. № 2(4). С. 271-279; Романовский Г. Б. Модельное законодательство СНГ в сфере противодействия терроризму // Академический юридический журнал. 2019. № 2(76). С. 49-54; Попондопуло, В. Ф. Модельный закон «О публично-частном партнерстве» для государств - участников СНГ: концепция и структура // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2012. № 4(28). С. 110-114; Перевалов Д. В. Модельное законодательство государств - членов ОДКБ и государств - участников СНГ как элемент системы обеспечения безопасности критически важных объектов // Диалог: политика, право, экономика. 2019. № 2(13). С. 29-37; Фаткудинов З.М. Правовое пространство СНГ в понятиях и определениях модельного законодательства и актах международного права // Российская юстиция. 2006. № 12. С. 69-70; Крайнова Н. А. Концепции модельного закона стран - участниц СНГ «о борьбе с киберпреступностью» // Право и цифровая экономика. 2022. № 2(16). С. 48-56.

урегулирования однородных объектов, субъектов, общественных отношений³¹⁶, юридических фактов, с другой стороны, субъектам правоприменения предоставляется возможность выбора наиболее приемлемого варианта поведения в рамках предоставленного им правомочия.

Модельные (типовые) правовые акты могут создаваться различными организациями. Национальная ассоциация страховых комиссаров (NAIC) принимает модельные акты «для содействия единообразию в системе регулирования страхования на уровне штатов США». Данные акты характеризуются простым содержанием и стабильным действием³¹⁷.

В отличие от рамочного, модельное регулирование направлено на создание определенного шаблона деятельности, выступая в качестве образца («модели поведения») для закрепления, реализации прав и обязанностей субъектов правоотношения. О модельном регулировании упоминает Ю.Г. Арзамасов³¹⁸. Отличительной особенностью модельного регулирования является оценка его как отдельного вида правового регулирования, который включает рекомендательный метод регулирования. В то время как рамочное правовое регулирование выступает в качестве инструментальной особенности и может проявляться в разных видах правового регулирования, в той или иной степени.

Формами модельного регулирования выступают модельные акты, распространенные на разных уровнях регулирования, в том числе в практике органов исполнительной власти и международных организаций³¹⁹.

³¹⁶ См.: Брановицкий К.Л. Проблемные аспекты модельного регулирования как инструмента сближения гражданского процесса на постсоветском пространстве // Herald of the Euro-Asian Law Congress. 2019. № 1. С. 37-48.

³¹⁷ Charlotte A., Martin G., Jingshu L. The market for model laws: The diffusion of NAIC model laws// Journal of Risk and Insurance. 2022. URL: <https://ssrn.com/abstract=4211697>. (дата обращения: 01.09.2024).

³¹⁸ Нормография: теория и технология нормотворчества : учебник для вузов. Под редакцией Ю. Г. Арзамасова. М., 2024. 542 с.

³¹⁹ Модельные нормативные акты муниципальных образований. Научно-практическое пособие / Под ред.: Кабышева С.В. М.: Формула права, 2003. 104 с.; Энциклопедический справочник// Официальный сайт Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/services/reference/9553/>(дата обращения: 01.08.2024).

Ю.Г. Арзамасов, Я. Е. Наконечный выделяют модельные и рамочные правовые акты ³²⁰. Несмотря на общее сходство, тем не менее их не стоит идентифицировать. Если модельные акты содержат типовые положения рекомендательного характера, то рамочные правовые акты могут обладать и регулятивной функцией, на субъектов правоотношений могут возлагаться также и обязанности.

По мнению Т. А. Желдыбиной, развитие рамочного и модельного законодательства происходит в отечественном правоведении на рубеже XX-XXI вв. Если модельное законодательство включало акты рекомендательного характера, содержащие «типовые нормы» и не общеобязательны для законодателя, но рамочные законы (законы-рамки) закрепляли «общие принципы регулирования»³²¹. К примеру, современные дискуссии по вопросу создания Основ законодательства в сфере муниципального права допускают включение в текст помимо общих принципов организации муниципальных органов еще и рамочные нормы³²².

Модельное регулирование не всегда предполагается логико-языковую неопределенность в содержании, наоборот, делается акцент на прямое действие создаваемых актов³²³. Модельное регулирование отличается определенностью, конкретностью, что подтверждается закрепляемым объемом предмета правового регулирования. В силу чего, оно больше характерно для нормотворчества органов исполнительной власти. Например, типовая форма договора о целевом обучении, утвержденная постановлением

³²⁰ Нормография: теория и технология нормотворчества. Под редакцией Ю. Г. Арзамасова. Москва: Издательство Юрайт, 2024. 542 с.; Арзамасов Ю. Г., Наконечный Я. Е. Мониторинг в правотворчестве. Теория и методология: монография. М., 2009. 196 с.

³²¹ Желдыбина Т. А. Механизм обеспечения процесса законотворчества в России: монография / под ред. И. Н. Сенякина. М., 2017. С.84.

³²² Желдыбина Т. А. Указ. соч. С.224.; Яровой Б.Н. К вопросу о кодификации муниципального законодательства // Вестник Челябинского государственного университета. 2007. №7. С. 38-37.

³²³ Модельные нормативные акты муниципальных образований. Научно-практическое пособие / Под ред.: Кабышева С.В. М.: Формула права, 2003. 104 с.

Правительства РФ³²⁴ и иные³²⁵. Однако, существуют и исключения, когда допускаются абстрактные понятия, метафорические конструкции³²⁶.

Таким образом, в отличие от рамочного, модельное регулирование закрепляет правило поведения в качестве образца (модели поведения) для реализации прав и обязанностей субъектов правоотношения. В содержании модельных актов закрепляется определенное правило поведения - шаблон, которое выступает в качестве образца для адресатов. Рамочное правовое регулирование отличается от модельного наличием логико-языковой неопределенности в содержании правоотношений. В модельном регулировании акцент делается на прямое действие создаваемых актов, что подтверждается закрепляемым объемом предмета праворегулирования.

³²⁴ О целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования : Постановление Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2024 г. № 555 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024 г. № 19. Ст. 2524.

³²⁵ См.: Типовая форма паспорта обеспечения транспортной безопасности транспортного средства (группы транспортных средств) воздушного транспорта, используемого для выполнения авиационных работ, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2024 г. № 664 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 731» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024 г. № 22. Ст. 2979.

³²⁶ Батюшкина М. В. Модельное терминообразование: аспекты и актуальные тенденции // Неофилология. 2021. Т. 7. № 28. С. 553-564; Батюшкина М. В. Юрико-лингвистическая неопределенность терминов и норм российских законов // Русистика. 2021. Т. 19. № 2. С. 138-154.

ГЛАВА 2. СОДЕРЖАНИЕ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

2.1. Предмет и пределы рамочного правового регулирования

Рассмотрение предмета и пределов праворегулирования при использовании рамочного правового регулирования в процессе нормотворчества необходимо в совокупности. Содержание предмета праворегулирования зависит от выбора конкретных технико-юридических средств его закрепления, а также устанавливаемых пределов правоотношения.

В юридической доктрине представлен подход, где социальное регулирование рассматривается, как «нормативная регуляция», которая способна организовывать, «ставит в известные рамки» общественные отношения³²⁷. Для каждого общества в определённые периоды времени характерны те или иные особенности социального регулирования: «каждое исторически конкретное общество требует строго определенной меры социального регулирования»³²⁸. Изменения социального регулирования влияют на его развитие и функционирование³²⁹. Д.А. Керимов в понятие «регулирование» включал установление границ, пределов, масштабов поведения, которые способствовали стабильности, порядку в общественных отношениях³³⁰. Мера социального регулирования ставится в зависимость от особенностей общественных отношений.

³²⁷ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 47; Дробницкий О.Г. Понятие морали. М., 1974. С. 236.

³²⁸ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 48.

³²⁹ Там же. С. 49.

³³⁰ Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права. М., 2003. С. 371.

В юридической литературе общественные отношения и поведения людей рассматриваются в качестве предмета правового регулирования³³¹. В.В. Лазарев определяет предмет праворегулирования как «абстрактные» отношения³³². Отмечая особенности общественных отношений и технико-юридические характеристики их закрепления, он выделяет три категории: не допускающие правового регулирования; правовое регулирование допустимо, но нежелательно; правовое регулирование допустимо, но в определенных пределах³³³.

Содержание предмета правового регулирования связано с особенностями самого процесса праворегулирования³³⁴. Важно учитывать технико-юридические аспекты закрепления предмета правового регулирования. Для англо-саксонской и религиозной правовых систем характерна казуистичность, в то время как абстрактность правовой нормы присуща романо-германской и социалистической правовым системам³³⁵. Для романо-германского права характерна «структурная общность» с «высоким уровнем нормативных обобщений», которые выражены «в абстрактно формулируемых нормах»³³⁶. В странах континентальной правовой системы переход от феодального государства к буржуазии осуществлялся преимущественно через принятие законов и кодексов, содержащих абстрактные нормы³³⁷. В дальнейшем, в результате сближения правовых систем, юридическая техника правовых актов стран континентальной правовой системы подвергалась изменениям.

³³¹ См.: Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 79; Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С.325.

³³² Лазарев В.В. Определение сферы правового регулирования // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1980. №5. С. 64, 66.

³³³ Лазарев В.В. Избранные труды : в 3 т. М., 2010. Т. 2: Пробелы в законодательстве: установление, преодоление, устранение. 2010. С. 468.

³³⁴ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С.325.

³³⁵ См.: Исаков В. Б. Язык права // Юрислингвистика. 2000. № 2. С. 65; Березина Е. А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. С.109.

³³⁶ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С.112-113.

³³⁷ Там же. С.113.

Современная тенденция по сближению правовых систем обусловлена установлением единого порядка, единым пониманием правовых норм. Однако, достичь единообразия в правовом регулировании разных стран, например, в транснациональных экономических отношениях затруднительно. С другой стороны, необходимо обеспечить единство правового регулирования в федеративном государстве и при этом сохранить особенности региональной идентичности. Кроме того, появление и развитие новых общественных отношений определяет востребованность поиска актуальных юридических механизмов их регулирования³³⁸.

Основанием для расширения сферы праворегулирования является возникновение новых общественных отношений, отмечал Р.З. Лившиц³³⁹. Е.А. Березина также пишет, что существует взаимосвязь между развитием общественных отношений и поиском новых правовых средств для правового регулирования³⁴⁰. Решение этих задач связано с разработкой технико-юридических средств, используемых в процессе правового регулирования.

В основе правового регулирования лежит процесс упорядочивания «поведения людей при помощи общих правил, т.е. известных моделей, образцов, эталонов поведения, которые распространяются на все случаи данного рода»³⁴¹. С.С. Алексеев отмечал специфику права при использовании в нормотворчестве таких правовых средств как общие нормы, в том «чтобы на основе действующих норм было обеспечено их индивидуализированное, конкретизированное действие»³⁴². Однако не всегда возможно определить

³³⁸ Адамянц С.Т. Юридификация современного российского общества и пределы правового регулирования: общетеоретический аспект исследования // Право и управление. XXI век. 2022. № 18(4). С. 47-54.

³³⁹ Р.З. Лившиц отмечал: «Сфера правового регулирования не может охватывать неизменный постоянный объем общественных отношений. Она может расширяться за счет появления новых, ранее неизвестных отношений, в которых переплетаются опять же имущественные, управленческие и охранительные элементы. Типичный и наиболее убедительный современный пример тому – отношения в сфере экологии. (Лившиц Р. З. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1994. С. 94-95.).

³⁴⁰ Березина Е. А. Пределы правового регулирования общественных отношений: проблемы понимания, классификация и значения в механизме правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 4(113). С. 44.

³⁴¹ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 50.

³⁴² Там же. С. 84.

необходимые и достаточные признаки общественных отношений для их правового регулирования. В этой связи, рамочное правовое регулирование позволяет решить проблему по осуществлению нормотворчества новых и изменяющихся общественных отношений.

Использование в нормотворчестве рамочного правового регулирования позволяет осуществить юридическое регламентирование разного рода общественных отношений. Нормативность текста юридического документа обеспечивается за счет его стиля при помощи языковых, логических и иных правил. Разработанные правила нормотворческой техники³⁴³ не содержат условия о четком регламентировании объема предмета правового регулирования.

С точки зрения логической составляющей, с помощью рамочного правового регулирования объем предмета правового регулирования расширяется. При расширении предмета правового регулирования закрепляются родовые, видовые признаки общественных отношений, изменяется степень определенности содержания правового акта, что способствует формулированию базовых, основных положений, начал правового регулирования, структуры правопорядка.

Кроме того, предмет правового регулирования закрепляется в форме метафор, имеющие разное словесное выражения. Правовые нормы, в которых содержатся метафоры, могут создавать неопределенность в содержании. Но при этом сохраняется «образность и наглядность»³⁴⁴, которые позволяют

³⁴³ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 августа 1997 г. № 33 ст. 3895; Об утверждении Методических указаний по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: Приказ Минюста России № 222 от 31 августа 2023 // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 01.09.2023; Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов, М.: Издание Государственной Думы, 2004. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901898623?ysclid=m0uumokxoi39612472&section=status> (дата обращения: 01.09.2023).

³⁴⁴ Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. М., 2012. С. 290.

определить предметную сферу общественных отношений, очертить границы правоотношений.

В вопросе создания правового акта нормоустановитель следует по пути сочетания нормативного формализма и практики. В этой связи, используется определенный набор правовых средств, позволяющих обеспечить гибкость, сбалансированность нормотворчества. С технико-юридической стороны, закрепление в предмете праворегулирования родовых признаков общественных отношений отражает применение правового средства, как неопределенность. «Неопределенность»³⁴⁵, как средство праворегулирования, используется в целях закрепления широкого круга общественных отношений и конкретизации в последующем правовом регулировании.

В юридической доктрине существует подход: «чем более общей, чем более абстрактной является правовая норма, тем большее количество случаев она охватывает»³⁴⁶. Абстрактность в закреплении предмета праворегулирования не позволяет выделить конкретный фактический состав правоотношения³⁴⁷. Использование абстрактности, как приема юридической техники, способствует проявлению неопределенности в правовых нормах. Абстрактность – «одно из проявлений неопределенности в праве»³⁴⁸. При этом объем абстрактности, неопределенности в предмете праворегулирования устанавливается нормоустановителем в соответствии с целями нормотворчества и особенностями общественных отношений.

Логико-языковая неопределенность в содержании предмета связана с пределами (рамками) праворегулирования, которые могут иметь разный характер и объем, в том числе относительно-определенный. Представляется, что в основе рамочного правового регулирования лежит комплекс правовых норм, в том числе относительно-определенных, поскольку в них не всегда

³⁴⁵ Власенко Н.А. Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2014. 154с.

³⁴⁶ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. С.174.

³⁴⁷ Брауде И.Л. Избранное: Очерки законодательной техники. Некоторые вопросы системы советского права. М., 2010. С.25.

³⁴⁸ Власенко Н. А., Рахманина Т. Н., Рафалюк Е. Е. Теоретико-правовое наследие И. Л. Брауде // Журнал российского права. 2010. № 10. С.136.

содержатся конкретные положения об особенностях правоотношения, конкретные условия юридической ответственности. Н.А. Власенко отмечает, что относительно-определенные нормы, в которых содержится правовая неопределенность, закрепляют определенные пределы правового регулирования³⁴⁹, условия их изменения. При таких нормах их реализация и применение зависят от конкретных условий и обстоятельств. В цивилистике подобные виды общественных отношений «допустимо» регламентировать типовыми договорами, временными правилами, инструкциями, «но с соблюдением при этом общих принципов»³⁵⁰. В этой связи задаются определенные рамки поведения (пределы праворегулирования), которые уменьшают «возможность произвола»³⁵¹. С помощью логико-языковой неопределенности в содержании нормоустановитель показывает динамичность закрепляемых правоотношений, важность, необходимость и целесообразность дальнейшего урегулирования, исходя из конкретных особенностей.

В случае необходимости урегулирования «социально важных, но непредсказуемых отношений», предмет праворегулирования формулируется, путем определения сферы общественных отношений³⁵² в силу того, что законодатель не может сформулировать конкретные особенности правоотношений. Сфера праворегулирования выступает в качестве

³⁴⁹ Власенко Н.А. Категории «неопределенность» и «определенность» в исследовании современного права // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 1 (37). С.11.

³⁵⁰ Братусь С.Н. отмечал, что «законодатель не может отказываться от регулирования сформировавшихся типичных отношений или от нормативного закрепления тех отношений, которые складываются в жизни и которые, в соответствии с проводимой политикой он желает развивать». Он убежден, что не стоит закреплять в нормах общественные отношения «еще не устоявшиеся, находящиеся в стадии становления, а также отношения не типические, для урегулирования которых можно использовать общие положения». (Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М.: Госюриздат, 1963. С.175-176).

³⁵¹ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С.50.

³⁵² Харт Г.Л.А. Понятие права / Пер. с англ. Под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2007. С.134.

совокупности правоотношений³⁵³, раскрывающая содержание отрасли³⁵⁴. С точки зрения юридической техники, используются относительно-определенные нормы, устанавливая «очень общие образцы» правоотношений, которые в последующем детализируются в соответствии с особенностями конкретных правоотношений³⁵⁵. Данный процесс позволяет установить «разумный компромисс». Г. Л. А. Харт называет его «формой регулирования»³⁵⁶.

Используя рамочное правовое регулирование, формируется и устанавливается «мера должного поведения» управомоченных субъектов. Как отмечал С.С. Алексеев, пределы правоотношения устанавливаются нормой права³⁵⁷. В определенных случаях рамки «должного поведения» могут быть ограничены определенными условиями, обстоятельствами дела, целями правового регулирования. А.С. Шабуров также считает, что к особенностям пределов правового регулирования относятся и правовые ограничения³⁵⁸. С помощью рамочного правового регулирования формируются пределы

³⁵³ Лазарев В.В. Определение сферы правового регулирования// Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1980. №5. С. 64, 66.

³⁵⁴ Лившиц Р.З. писал: «Предмет регулирования той или иной отрасли законодательства определяется (об этом подробнее речь пойдет в следующей главе) практическими потребностями законодателя в определенной сфере общественных отношений. А сфера правового регулирования в целом определяется общими закономерностями права как системы общественного порядка. Сфера действия всех отраслей законодательства, вместе взятых, совпадает со сферой правового регулирования. Но нет определенной отрасли, которая регулировала бы только имущественные, или только управленческие, или только охранительные отношения. Все отрасли законодательства в своей области (земельные, трудовые, пенсионные, экологические и другие отношения) регулируют и имущественные, и управленческие, и охранительные отношения. Эти три слоя составляют как бы «сквозные жилы», которые пронизывают предметы всех отраслей законодательства». (Лившиц Р. З. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1994. С. 94-95).

³⁵⁵ Харт Г.Л.А. Понятие права / Пер. с англ. Под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2007. С.135.

³⁵⁶ Харт Г.Л.А. Указ. соч. С.135.

³⁵⁷ С.С. Алексеев писал, что «долженствование, характеризующее содержание юридической обязанности, выражается в мере необходимого поведения. Лицо обязано не «вообще», а именно в пределах данного правоотношения. При этом нормы права устанавливают точные границы (меру) должного поведения. Вне этих границ (меры) лицо может действовать по своему усмотрению»³⁵⁷. (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3. Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С.311.).

³⁵⁸ Шабуров А.С. «Ограничение права», «ограничения в праве», «правовые ограничения»: соотношение понятий // Юридическая техника. 2018. № 12. С.365-370.

регулируемых правоотношений, которые определяются в соответствии с его целями.

В юридической доктрине существует подход, согласно которому понятие пределов праворегулирования сводится к типу правопонимания. М. М. Рассолов рассматривает их как условные рамки правового воздействия³⁵⁹. Е.С. Зайцева акцептировала внимание на их объективных («свойства общественных отношений, имеющих правовую природу», которые «находятся под воздействием ... факторов естественно-природного и социального характера») и субъективных факторах («политико-правовой, научно-познавательный и технико-юридический»)³⁶⁰.

Пределы правового регулирования определяются задачами государственной политики, сущностью государства и его политическим режимом³⁶¹. Еще Кельзен Г. подчеркивал существование рамок правового регулирования и их роль в обеспечении единства правового регулирования³⁶². Пределы праворегулирования находятся в связи со временем, пространством и субъектным составом³⁶³, считал Ю.С. Решетов. В юридической доктрине также встречаются деления на 1) объективные и субъективные³⁶⁴; 2) пределы отдельных отраслей права; 3) нормативно и индивидуально-правового регулирования; 4) внутренние и внешние; 5) публично-правового и частноправового регулирования и другие³⁶⁵.

Пределы праворегулирования могут определяться также Конституционным Судом Российской Федерации, который осуществляет

³⁵⁹ Рассолов М. М. Проблемы теории государства и права. М., 2007. 431 с.

³⁶⁰ Зайцева Е.С. Факторы установления пределов правового регулирования // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 3. С. 18-23; Зайцева Е.С. Пределы правового регулирования : дис. ... докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2024. 538 с.

³⁶¹ Шундилов К.В. Управление и самоорганизация в договорном правовом регулировании // Государство и право. 2019. № 4. С. 33.

³⁶² Кельзен Г. Чистое учение о праве. Пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. СПб.: ООО Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2015. С. 422.

³⁶³ Решетов Ю.С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестник Пермского ун-та. Юрид. науки. 2013. № 2. С. 17-18.

³⁶⁴ Белякович Е.В. Понятие и пределы правового регулирования // Сибирский юридический вестник. 2006. № 4. С. 3-9.

³⁶⁵ Березина Е.А. Указ. соч. С.62.

нормативное толкование. Он выделял пределы правового регулирования, как «учет и согласование интересов» РФ и ее субъектов, «создание единого экономического пространства»³⁶⁶. Компетенция Конституционного Суда РФ позволяет ему осуществлять конкретизацию общих, относительно-определенных правовых норм, устанавливая пределы правового регулирования.

В юридической доктрине отмечается, что пределы правового регулирования влияют на уровень упорядочивания общественных отношений. В случае «зауживания» сферы правового регулирования возникает «угроза произвола, хаоса, непредсказуемости»³⁶⁷, а в случае расширения – «создаются условия для укрепления тоталитарных режимов»³⁶⁸, - считал В.Д. Перевалов. В этой связи, подчеркивается важность обеспечения баланса в правовом регулировании.

В зависимости от субъекта нормотворчества и целей регулирования общественных отношений пределы праворегулирования могут быть различны. Пределы рамочного правового регулирования связаны с интеллектуально-волевой оценкой общественных отношений субъектами нормотворчества. Устанавливаемые пределы находятся в связи с предметом, это обусловлено многообразием и сложностью общественных отношений.

Инструментальная природа рамочного правового регулирования тесно связана с предметом и пределами праворегулирования. В свою очередь, отраслевая специфика предмета праворегулирования оказывает на него воздействие (внешние пределы). Пределы рамочного правового

³⁶⁶ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 3. Ст. 429; Постановление Конституционного Суда РФ от 04.03.1997 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 года «О рекламе»» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 11. Ст. 1372; Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25—26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С.33.

³⁶⁷ Перевалов В.Д. Теория государства и права. М., 2005. С. 147.

³⁶⁸ Там же. С. 147.

регулирования могут определяться, исходя из особенностей существующих отраслей права: конституционное, гражданское, административное и других. Рамочное правовое регулирование используется для регулирования различных отраслей права, но в разном объеме, при этом оно не является отраслеобразующим только для какой-то одной отрасли права, а выполняет технико-юридический аспект. В зависимости от вида регулируемых правоотношений пределы праворегулирования могут определяться отраслью права, где используется рамочное правовое регулирование. А также устанавливаются нормоустановителем в зависимости от целей регулирования (внутренние пределы): временные, пространственные, субъектные, компетентностные аспекты.

Изменение объема содержания предмета праворегулирования характерно для нормотворчества в конфедеративных и федеративных государствах. Анализируя международное законодательство, Т.Н. Москалькова отмечает существование рамочных программ и конвенций в СНГ. Например, рамочная программа по сотрудничеству «Сотрудничество «Атом-СНГ» (Санкт-Петербург, 18 ноября 2010 г.)³⁶⁹. Европейская Рамочная Конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (21.05.1980) устанавливает «правовые рамки» сотрудничества государств-членов Совета Европы с приграничными странами³⁷⁰. Данная Конвенция состоит из двенадцати относительно-определенных статей, которые предполагают создание условий для заключения соглашений и договоренностей в приграничном сотрудничестве. Содержание мер, обстоятельств, условий сотрудничества предполагается регламентировать в двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашениях конкретных государств. Таким образом, Европейская Рамочная Конвенция о

³⁶⁹ Москалькова Т.Н. СНГ: история и перспективы. М.: Издание Государственной Думы (электронное), 2021. 179с.

³⁷⁰ Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 года). URL: <https://rm.coe.int/1680078b2a> (Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации). (дата обращения: 01.09.2023 г.).

приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей установила пределы рамочного правового регулирования приграничного сотрудничества государства-участников данной Конвенции, конкретизация положений которой предполагалась в заключаемых соглашениях в дальнейшем.

В юридической доктрине уровни правового регулирования классифицируются по разным основаниям: на основе разделения власти по вертикали выделяют - федеральный, региональный, местный (Ю.С. Решетов)³⁷¹, в зависимости от сферы – политический, экономический, правовой, духовно-культурный (И.П. Кожокарь)³⁷², а также централизованный и децентрализованный (Т.В. Кашанина)³⁷³ и другие. Развитие рамочного правового регулирования связано с особенностями нормотворчества на разных уровнях.

Многоуровневость в федеративных государствах позволяет построить несколько моделей правового регулирования: пространственная и иерархическая. Пространственная модель правового регулирования существует на международном и внутригосударственном уровнях. В качестве особенности данной модели является использование рамочного правового регулирования в процессе осуществления праворегулирования на международном и внутригосударственном уровнях. Иерархическая модель правового регулирования встречается на федеральном, региональном, местном, локальном уровнях праворегулирования, где также можно проследить использование рамочного правового регулирования.

В зависимости от субъекта нормотворчества, а также объема его компетенции, рамочное правовое регулирование может использоваться на международном; федеральном; региональном; местном; локальном уровнях.

³⁷¹ Решетов Ю. С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестник Пермского университета. 2013. Вып. 2 (20). С. 19.

³⁷² Кожокарь И. П. Правовое регулирование: понятие и формы // Государство и право. 2020. № 12. С. 114.

³⁷³ Кашанина Т. В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования // Правоведение. 1991. № 4. С. 54–64.

Пределы рамочного правового регулирования на федеральном уровне определяются федеральными органами государственной власти. Изменение объема пределов правового регулирования может осуществляться также данными федеральными органами, иными органам федерального уровня, а по вопросам совместного ведения РФ и субъектов РФ – органами субъектов РФ. Расширение предмета праворегулирования возможно путем делегирования полномочий³⁷⁴, благодаря рамочному правовому регулированию. Например, при помощи следующего словосочетания: «с учетом исторических, национальных и иных традиций» (п.3 статья 7 ФЗ № 414-ФЗ)³⁷⁵.

С.Г. Соловьев в муниципальном праве выделяет метод «трёхуровневого регулирования общественных отношений», предполагающий закрепление на федеральном уровне правовых основ регулирования местного самоуправления, которые конкретизируются на уровне субъекта РФ, а более детальное закрепление получают на уровне муниципального образования³⁷⁶. Обеспечение субординационного (иерархического) характера правового регулирования возможно, благодаря рамочному правовому регулированию.

С помощью рамочного правового регулирования на региональном уровне пределы праворегулирования могут регламентироваться органами соответствующего уровня, к примеру, на муниципальном уровне - органами местного самоуправления. Рамочное правовое регулирование в данном случае позволяет снизить детализированное регулирование со стороны федеральных органов и учесть особенности местной территории, достичь целей развития местного самоуправления³⁷⁷.

³⁷⁴ Газизова Л.М. Правовое регулирование на уровне субъекта федеративного государства: историко-теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2019. 241с.

³⁷⁵ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ //Собрание законодательства РФ. 27.12.2021. № 52. (часть I). Ст. 8973.

³⁷⁶ Соловьев С. Г. К вопросу о комплексности предмета и о методах муниципальной отрасли права // Современное право. 2010. № 10. С. 28.

³⁷⁷ См.: Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. 202 с.

Изменение пределов праворегулирования бывает связано и с необходимостью изменения объема предмета правового регулирования. Использование рамочного правового регулирования в целях расширения предмета праворегулирования связано с необходимостью формирования и развития новых институтов, усложнением структуры уже существующих институтов. Особенно это характерно для периода проведения правовых реформ и (или) регулировании новых видов правоотношений.

В юридической литературе отмечается, что современный транграничный характер экономических отношений нуждается в расширении пределов правового регулирования, что требует разработку новых технико-юридических средств³⁷⁸. В этой связи, с помощью рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, закрепляются не только экономические факторы, но и географические (природно-климатические, экологические условия), культурные, юридические факторы (правовое положение, правовой статус, компетенция субъектов). Представляется целесообразным дополнение данного списка таким фактором, как форма государства. В частности, форма правления, форма государственно-территориального устройства и политический режим влияют на пределы праворегулирования. Например, для федеративного государства правовое регулирование осуществляется согласно принципу федерализма, на нескольких уровнях в рамках перераспределения компетенции, т.е. «действует логика удвоенной государственности»³⁷⁹. Субъекты федерации наделяются полномочиями по изданию нормативных правовых актов, которые являются «органической и непротиворечивой частью правовой системы государства в целом»³⁸⁰.

³⁷⁸ Юридическая техника и цифровые технологии. Монография/ Под науч. ред. Корнева А.В. М., Проспект, 2022. 178с.

³⁷⁹ Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование). Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С.35.

³⁸⁰ Федерализм, верховенство права и права человека: Коллективная монография. Под ред. М.С. Саликова. Екатеринбург, 2020. С. 8.

Стоит отметить, использование рамочного правового регулирования предполагает, что предмет праворегулирования: во-первых, опосредован юридическими нормами; во-вторых, закрепляет основы правового регулирования (основные положения, основные права и обязанности, круг субъектов, цели и задачи соответствующего правового регулирования), общественные отношения, обладающие социальной значимостью для нормоустановителя; в-третьих, закрепляются правоотношения, обладающие устойчивым, систематическим и длящимся характером; в-четвертых, носит волевой характер, определяется волей и сознанием нормоустановителя; в-пятых, обладает особой формой закрепления; в-шестых, закрепляется в устанавливаемых пределах (рамках) нормотворчества. Пределы рамочного правового регулирования определяются особенностями предмета праворегулирования, связаны с их отраслевой принадлежностью и уровнем, субъектным составом, формой государства.

Комплексное и системное исследование рамочного правового регулирования необходимо для полного и точного выделения его особенностей, функций, свойств, которые проявляются в процессе нормотворчества. К особенностям рамочного правового регулирования в установлении пределов праворегулирования можно отнести следующее:

- во-первых, рамочное правовое регулирование при помощи комплекса юридических средств изменяет объем предмета и пределов праворегулирования;
- во-вторых, закрепляется логико-языковая неопределенность, целью которой является расширение объема предмета праворегулирования;
- в-третьих, пределы праворегулирования устанавливаются в целях учета юридических, экономических, социальных, финансовых, культурных, экологических климатических и иных особенностей правоотношений, в том числе исторических задач и целей государственной политики;

- в-четвертых, рамочное правовое регулирование позволяет оценить особенности и закономерности развития государства, способствует реализации внутренних и внешних функций государства;

Правовое регулирование рассматривается, как процесс упорядочивания общественных отношений в определенную систему и в определенных формах, путем издания нормативных правовых актов, либо индивидуальных решений с целью установления правопорядка. Праворегулирование является разновидностью социального регулирования и формой юридического воздействия уполномоченных субъектов с помощью правовых инструментов.

Таким образом, рамочное правовое регулирование основано на таком свойстве права, как неопределенность. Это свойство позволяет обеспечивать точность юридической регламентации сложных и динамичных отношений, посредством расширения или изменения объема праворегулирования. Инструментальная природа рамочного правового регулирования тесно связана с предметом и пределами праворегулирования. Рамочное правовое регулирование, его пределы влияют на определенность содержания правоотношений, зависят от их отраслевой принадлежности и субъектного состава. Предмет и пределы рамочного правового регулирования опосредованы юридическими нормами, что позволяет определить основной регулятивный смысл соответствующего праворегулирования (закрепляют основные положения, права и обязанности, круг субъектов, цели, задачи и др.).

2.2. Инструментарий рамочного правового регулирования

Рамочное правовое регулирование включает в себя правовые средства, приемы (инструментарий) к которым обращается нормоустановитель в целях

осуществления праворегулирования. Изучение инструментария рамочного правового регулирования необходимо, как с точки зрения содержания, так и внешних свойств. С его помощью обеспечивается динамика не только правового регулирования, но и всей правовой системы в целом.

Важно заметить, что инструментарий рамочного правового регулирования обладает определенными особенностями.

Во-первых, категория «инструментарий рамочного правового регулирования» включает в себя определенный набор правовых средств, приемов.

Во-вторых, инструментарий рамочного правового регулирования проявляется в механизме праворегулирования, функционирует в правоотношениях различных отраслей права.

В-третьих, находится в связи с механизмом правового регулирования. Во взаимосвязи они позволяют осуществить процесс праворегулирования.

Оценка инструментария правового регулирования связана с особенностями механизма праворегулирования³⁸¹. Специальные юридические средства, которые разграничивают правовое и социальное регулирование, определяются в качестве механизма правового регулирования. В юридической доктрине под ним понимается, прежде всего, система правовых средств, которые обеспечивают правовое воздействие³⁸². Механизм праворегулирования позволяет оценить все элементы в системе³⁸³.

³⁸¹ С.С. Алексеев отмечает: «Механизм правового регулирования охватывает комплекс фрагментов правовой действительности, относящихся к догме права, т.е. комплекс последовательно связанных правовых средств. В этом отношении он имеет инструментальный характер». (Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 364.).

³⁸² Проблемы теории государства и права. Под ред. С. С. Алексеева. М.: Юрид. лит., 1987. С. 281.

³⁸³ С.С. Алексеев пишет: «Оно позволяет не только собрать вместе явления правовой действительности, связанных с решением жизненных ситуаций (нормы, правоотношения, юридические акты и др.), и обрисовать их как целостность (это достигается и при помощи понятия «правовая система»), но и представить их в работающем, системно-воздействующем виде, А отсюда – высветить специфические функции, которые выполняют те или иные юридические явления в правовой системе; показать их связь между собой, их взаимодействие. (Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 364.).

В зависимости от типа правопонимания структура правового регулирования и самого механизма включает в себя различное количество элементов³⁸⁴. К видам специальных средств А.Ф. Черданцев относил средства нормативного праворегулирования, как нормы права, акты применения, договоры³⁸⁵. Исследуя механизм правового регулирования, Н.Г. Александров основывал свои взгляды на дедуктивном подходе³⁸⁶. С.С. Алексеев включал правовые нормы, правоотношения, акты реализации и акты применения права (индивидуальные предписания)³⁸⁷. В.В. Ковалева помимо правовых норм и актов, в том числе правоотношений, включает в этот список еще юридические факты и правосубъектность³⁸⁸, а нормативный правовой акт является «завершающим элементом» нового механизма правового регулирования³⁸⁹. Существуют разные подходы в определении структуры механизма праворегулирования. При узком понимании механизм правового регулирования состоит из специальных юридических средств, а при широком - включает дополнительно правовые нормы, юридические факты и правоотношения, субъективные права и юридические обязанности, правовые акты и иные правовые процессы и явления.

Инструментарий рамочного правового регулирования сформировался в результате динамики методологических подходов в правовом регулировании, развития и появления новых общественных отношений, усложнения юридической техники и других факторов.

В первую очередь, рамочное правовое регулирование может использоваться для составления правовых актов разной юридической силы. К субъектам, осуществляющим рамочное правовое регулирование относятся категории лиц, обладающих правосубъектностью. Например,

³⁸⁴ См.: Муромцев Г. И. Источники права (теоретические аспекты проблемы) // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1992. № 2. С. 23-30.

³⁸⁵ Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М., 2002. С. 342.

³⁸⁶ Березина Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. М., 2020. С.9.

³⁸⁷ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 томах. Т. II. М.: Юрид. лит., 1982. С.26-27.

³⁸⁸ Ковалева В.В. Нормативные правовые акты в механизме правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 8.

³⁸⁹ Там же. С. 8.

государственные органы принимают правовые акты, заключают договоры о сотрудничестве и др.

Во-вторых, регламентируемые правоотношения закрепляются с помощью комплекса правовых норм, в том числе относительно-определенных, которые устанавливают пределы праворегулирования.

В-третьих, расширение предмета праворегулирования создает логико-языковую неопределенность, которая является одним из основных условий осуществления правового регулирования.

В-четвертых, рамочное правовое регулирование влияет на юридическую технику правовых актов: нормативных правовых актов, договоров и др.

С.С. Алексеев выделял три стадии в механизме правового регулирования³⁹⁰. На основе его теории можно проследить использование рамочного правового регулирования.

На первой стадии правового регулирования, когда принимаются правовые акты, закладываются основы правового регулирования, определяются его цели, задачи, методы и способы. Текст данного акта должен отвечать стандартам качества юридических документов, свойствам точности, ясности и формальной определенности. Содержательные правила нормотворческой техники предполагают определение предмета и пределов правового регулирования. Однако не всегда подобное удастся по различным причинам. Можно отметить некоторые особенности, которые существуют на первой стадии механизма праворегулирования при применении рамочного правового регулирования:

1) с помощью инструментария рамочного правового регулирования формулируется предмет праворегулирования, который определяет содержание правоотношения;

³⁹⁰ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 т. Т. II. М., 1982. С. 26.

2) использование относительно-определенных правовых норм создает логико-языковую неопределенность, способствует расширению объема предмета праворегулирования;

3) объем предмета правового регулирования закрепляется за счет устанавливаемых пределов (рамок), которые являются сдерживающим фактором логико-языковой неопределенности содержания правоотношения.

Рамочное правовое регулирование может использоваться для создания общих основ праворегулирования, способствуя обеспечиванию единства и целостности правового регулирования, правовой системы в целом³⁹¹.

На второй стадии правового регулирования, возникновении конкретных прав и обязанностей, происходит индивидуализация норм права к определенным субъектам. Однако в силу своих содержательных особенностей правовой акт включает логико-языковую неопределенность, которая не позволяет осуществить привязку к конкретным отношениям. Норма права имеет широкий объем регулирования. Круг субъектов носит общий, относительно-определенный характер, не позволяющий их идентифицировать, в силу чего реализация субъективных прав и юридических обязанностей становится неоднозначной. Прямое действие источников, где используется рамочное правовое регулирование, с одной стороны, создает риски, с другой стороны, затруднительно в силу отсутствия конкретности содержания. Достижение определенности становится возможным в рамках конкретизации, позволяющей индивидуализировать субъективные права и юридические обязанности.

На третьей стадии праворегулирования реализация прав и обязанностей находится во взаимосвязи с предыдущими стадиями. Она становится возможной при наличии определенности в содержании правоотношения, в том числе в конкретных правах и обязанностях субъектов. Если же определенность

³⁹¹ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

содержания правоотношения не достигнута на предыдущих стадиях правового регулирования, то она определяется на основе усмотрения уполномоченного субъекта. Конкретизацию проводят уполномоченные субъекты, например, суд, прокуратура и др.

В юридической технике используются различные правовые средства, которые образуют определенный комплекс, обеспечивая на стадиях правового регулирования его механизм.

В юридической литературе существуют разные подходы к оценке правовых средств. Теория правовых средств, как явлений правовой действительности, элементов механизма правового регулирования, разрабатывалась С.С. Алексеевым, А.В. Малько, К.В. Шундуковым, В.А. Сапун и другими в рамках инструментальной теории права³⁹².

Также в юридической доктрине существует подход, когда особенности правовой системы рассматриваются через правовые средства, которые являются ее компонентами. Н.И. Матузов, Р.А. Ромашов раскрывают правовую систему через однородные юридические средства, за счет которых осуществляется воздействие на общественные отношения со стороны государства³⁹³.

В юридической доктрине существует подход, который раскрывает взаимосвязь юридических средств с результатами праворегулирования. В.А. Сапун определяет их как «первичный, субстанциональный элемент», который приводит к достижению результата правового регулирования³⁹⁴. Правовые средства в «действенно-регулятивной роли» осуществляют реализацию «жизненных идеалов и ценностей», как результат правового регулирования³⁹⁵.

³⁹² Малько А. В., Шундилов К. В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. 293с.; Сапун В.А., Шундилов К.В. Инструментальная теория права и человеческая деятельность // Правоведение. 2013. № 1. С. 14-32.

³⁹³ Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов, 1987. С. 26.; Ромашов Р. А. Теория государства и права. М., 2023. 478 с.

³⁹⁴ Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 10.

³⁹⁵ Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 15.

Также в юридической литературе отмечается связь правовых средств и целей правового регулирования³⁹⁶. Цель нормотворчества часто достигается используемыми правовыми средствами. Правовое регулирование – это целенаправленное воздействие на поведение людей и возникающие с ними социальные отношения с помощью правовых средств, направленное на соблюдения законности и правопорядка в государстве и обществе³⁹⁷. Данное определение раскрывает тезис, высказанный В.М. Сырых о том, что целью правового регулирования является устойчивый и эффективный правопорядок³⁹⁸. По мнению С.С. Алексеева - в упорядочивании, охране и развитии общественных отношений³⁹⁹.

Целью рамочного правового регулирования является создание качественного и эффективного регулирования. В основном его применение обусловлено необходимостью создания общих основ правового регулирования, закрепления определенного объема правоотношений, которые будут носить стабильный, среднесрочный характер. Оно направлено на технико-юридическое регламентирование общественных отношений при помощи своего инструментария.

Рассмотрение инструментария рамочного правового регулирования предполагает исследование его технико-юридических средств. В этой связи, необходимо провести различие категорий «средства рамочного правового регулирования» и «рамочные средства».

«Средства рамочного правового регулирования» включают в себя набор технико-юридических инструментов, используемых в процессе применения рамочного правового регулирования. В определенной совокупности они образуют отдельную модель, обеспечивающую механизм

³⁹⁶ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. М., 1981. С.289-290; Шундилов К.В. Цели и средства в праве: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 10; Крашенинников П. В. Закон и законотворческий процесс. М., 2017. 158 с.

³⁹⁷ См.: Проблемы теории государства и права. Под ред. В. М. Сырых. М.: Эксмо, 2008. С. 193; Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. М., 1981. С.289-290; Шундилов К.В. Цели и средства в праве: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 10.

³⁹⁸ Проблемы теории государства и права. Под ред. В. М. Сырых. М.: Эксмо, 2008. С. 193.

³⁹⁹ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. М., 1981. С. 289-290.

праворегулирования. Рамочные средства являются разновидностью правовых средств, применяемых при нормативном, либо индивидуальном правовом регулировании. Рамочные средства – это отдельные элементы инструментария праворегулирования. Субъекты нормотворчества сознательно используют конкретные наборы правовых средств с целью установления определенной модели поведения, стремясь к осуществлению эффективного правового регулирования.

В основе нормотворчества лежат нормы, обладающие общим, абстрактным характером. В римском праве были созданы две наиболее существенные формы систематизации, которые в определенной форме сохранились в наши дни: институционная и пандектная системы частного права.

Пандектная система, которая была заложена в Германском Гражданском Уложении (BGB), содержала общую часть и специальные две части⁴⁰⁰. Дигесты Юстиниана включали в себя общие разделы, как «О правосудии и праве»⁴⁰¹ и др. В.А. Савельев отмечает значимость категорий «античной диалектики *genera et species* (общее и особенное)», в основе которого был «метод различий (*divisio*)»⁴⁰². Общие нормы рассматривались в качестве основы юридического регулирования в романо-германских странах⁴⁰³. Для романо-германской правовой системы, помимо общих норм, также были характерны нормы-принципы, нормы-задачи, дефинитивные нормы⁴⁰⁴.

Содержание права состоит из норм – «правил поведения общего характера»⁴⁰⁵. При рассмотрении права «как институционного образования», в

⁴⁰⁰ Федеративная Республика Германия. Законы и постановления. Гражданское уложение Германии = *Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz: Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz*: вводный закон к Гражданскому уложению: перевод с немецкого. Москва: Волтерс Клувер, 2008. 850 с.

⁴⁰¹ Дигесты Юстиниана. URL: <https://rimpravo.ru/1-kniga-digest-iustiniana#l&gsc.tab=0>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁴⁰² Доктринальные основы юридической техники / под ред. Н.А. Власенко. М., 2010. С. 22.

⁴⁰³ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 117.

⁴⁰⁴ Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 190.

⁴⁰⁵ Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 94.

его содержание входят две составляющие: интеллектуальное и волевое⁴⁰⁶. Первая составляющая связана с общественным сознанием, выражается «в виде общих программ, моделей, образцов» общественных отношений. Вторая составляющая показывает его статус, «начало в юридических нормах», «заданность на практическое, реальное воплощение в жизнь нормативных программ, моделей, образцов поведения участников общественных отношений»⁴⁰⁷.

Основа правового регулирования – правовые нормы⁴⁰⁸, которым присуща «значительная степень абстракции»⁴⁰⁹. В свою очередь, понятие правового регулирования не ограничивается понятием правовых норм или правовых актов. Безусловно, познание правового регулирования без «норм права, правовых отношений, нормативных и индивидуальных юридических актов» представляется сложным, считал С.Ю. Решетов⁴¹⁰. Однако, отождествление понятий праворегулирования с правовые нормы или иными средствами правового воздействия не допустимо⁴¹¹. Правовые нормы, нормативные правовые акты, правоотношения – это средства правового регулирования, без которых его осуществление не представляется возможным. Каждый из них несет в себе информацию, которую определяет нормоустановитель.

При анализе правовых норм и рамочного правового регулирования необходимо их рассмотреть как с точки зрения формы, так и содержания.

Способы изложение правовых норм бывают различными. Обобщающие формулы включают все признаки правоотношения, формулируя их в общем виде. Также допустимы и случаи, когда закрепляются отдельные признаки соответствующих правоотношений⁴¹². С помощью рамочного правового

⁴⁰⁶ Там же. С. 94.

⁴⁰⁷ Там же. С. 94.

⁴⁰⁸ Алексеев С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 364.

⁴⁰⁹ Алексеев С.С. Теория права. М., 1995. С. 188; Брауде И.Л. Указ. соч. С. 24.

⁴¹⁰ Решетов Ю.С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование // Вестник Пермского университета. 2013. № 2 (20). С.17-21.

⁴¹¹ Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2008. С. 30-31.

⁴¹² Общая теория советского права. Под ред. С. Н. Братуся и И. С. Самошенко. М., 1966. С. 219.

регулирования закрепляются не все признаки правоотношений, а лишь часть из них, как наиболее общие, которые отражают родовые, видовые особенности общественных отношений. Это создает «большую компактность нормативного материала, ликвидируют ненужные повторения»⁴¹³. В свою очередь, создает разумную и «вполне оправданную краткость, экономию изложения законодательного материала»⁴¹⁴. С одной стороны, данное свидетельствует о наличии связей между правовыми нормами и их взаимодополнении, а с другой, несет риски усложнения в правоприменении⁴¹⁵.

При рамочном правовом регулировании могут быть использованы дозволения, запреты, в том числе общие дозволения, общие запреты, а также позитивное обязывание, которые выражены в относительно-определенных правовых нормах. Выбор того или иного средства зависит от целей правового регулирования, особенностей правоотношений, субъективных прав.

Общие запреты и общие дозволения «не носят индивидуального характера», регламентируют исходные и направляющие начала правоотношений, общие начала, обладают высоким уровнем «нормативных обобщений»⁴¹⁶. Для них характерна формула «все, кроме...», «все, за исключением ...»⁴¹⁷. Как отмечает С.С. Алексеев, у них есть «другая сторона», т.е. исключения «из данного правового начала, главным образом в виде исчерпывающего перечня исключений из дозволения или запрета»⁴¹⁸. «Общее» понимается не только как «исходное, направляющее начало», но и как общее в правоотношениях⁴¹⁹.

Дозволение при рамочном правовом регулировании предоставляет возможность выбора на основе формул «или-или» (например, п.2 ст. 21

⁴¹³ Там же. С. 219.

⁴¹⁴ Там же. С. 219.

⁴¹⁵ Там же. С. 219.

⁴¹⁶ Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С.82, 99.

⁴¹⁷ Там же. С. 85.

⁴¹⁸ Там же. С. 93.

⁴¹⁹ Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. 286 с.

Конституции РФ⁴²⁰, ст. 186 УК РФ⁴²¹ и др.); «в пределах» (например, ст.ст. 1174, 1175 ГК РФ⁴²² и др.); при конструировании относительно-определенных санкций (ст.ст. 105, 106 УК РФ⁴²³ и др.).

Запрет при рамочном правовом регулировании ограничивает субъективные права и закрепляет обязанности не совершать какие-либо действия на основе формул «не вправе», «не могут», «не допускается», «запрещается» (п.3. ст.11 Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ⁴²⁴; п.1 ст. 6 Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ⁴²⁵ и др.).

Обязывание при рамочном правовом регулировании выражается в правовых нормах и устанавливает обязанности для субъектов на основе формул «обязан», «обязан принимать меры», «к полномочиям относятся», «осуществляют», «устанавливает порядок» (п.6 ст.5 Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ⁴²⁶, пп.4 п.1 ст. 7.1-1. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1⁴²⁷ и др.).

В содержательном плане правоотношения, создаваемые при рамочном правовом регулировании, имеют абстрактный, относительно-определенный характер, при этом допускает существование условности, учет изменений и обстоятельств, альтернативность, диспозитивность, возможность конкретизации и урегулирования правоотношений на иных уровнях правового регулирования в зависимости от конкретных условий и обстоятельств.

⁴²⁰ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁴²¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954

⁴²² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 N 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.12.2001. N 49. Ст. 4552.

⁴²³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954

⁴²⁴ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 21.06.2004. № 25. Ст. 2485.

⁴²⁵ Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 30.12.2013. № 52 (часть I). ст. 7007.

⁴²⁶ Об организованных торгах: Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 28.11.2011. № 48. Ст. 6726.

⁴²⁷ О занятости населения в Российской Федерации: закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. № 17. 22.04.1996. Ст. 1915.

Нормоустановитель с помощью относительно-определенных правовых норм определяет рамки, границы правоотношений. Подобное характерно для конституционно-правовых норм, которые по мнению О.Е. Кутафина, носят общерегулятивный характер и определяют рамки правил поведения, в пределах которых существуют субъекты⁴²⁸.

Д.А. Керимов отмечал, что в правовых абстракциях содержатся не только общие, но и специфические особенности объектов. Научная абстракция позволяет оценить внутренние связи, закономерности развития, а также «существенные общие признаки». Также Д.А. Керимов отмечал, что определение сущности юридических феноменов, как единого «правового целого», происходит в «юридических абстракциях», в этом процессе необходимо определить его механизм. Разделение на части и анализ элементов по отдельности, определение их общих свойств, позволяют изучить сущность правовых явлений и процессов. При этом каждый элемент данного механизма может быть уже изучен в юридической науке. Благодаря «юридической абстракции» создается комплексное представление о сущности правовых явлений и процессов⁴²⁹.

Использование абстрактности, как приема юридической техники, способствует проявлению неопределенности в правовых нормах. Абстрактность – «одно из проявлений неопределенности в праве»⁴³⁰. Л.И. Брауде видел природу правовых норм в абстрактности. Они устанавливают «типичные и важные черты» соответствующих общественных отношений, которые определяются законодателем. В то время, как иные их особенности «уточняются (конкретизируются) практикой в каждом отдельном случае в соответствии с фактическими обстоятельствами, складывающимися в

⁴²⁸ Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001. С. 88.

⁴²⁹ Керимов Д. А. Методология права : предмет, функции, проблемы философии права. М., 2003. С.137-138.

⁴³⁰ Власенко Н. А., Рахманина Т. Н., Рафалюк Е. Е. Теоретико-правовое наследие И. Л. Брауде // Журнал российского права. 2010. № 10. С.136.

жизни»⁴³¹. С одной стороны, пределы абстрактности правовой нормы определяются законодателем, а с другой, на основе конкретизации уполномоченными субъектами.

К средствам рамочного правового регулирования можно отнести правовые нормы, которые могут содержать полисемию и ее форму, как метафора. Причем, они также предполагают соответствующую конкретизацию и смысловую привязку⁴³², могут содержаться в общих, относительно-определенных нормах.

В литературе полисемия обозначает многозначное понятие⁴³³. В лингвистике метафора является «сложной языковой единицей» и тропом⁴³⁴, предполагающим соединение слов на основе их общих признаков. В содержательном аспекте «метафора» рассматривается, как переносное «значение слов»⁴³⁵, «подмена обычного выражения образным»⁴³⁶.

В филологии выделяются следующие подходы к исследованию языковой метафоры: 1) предметное (ономасиологическое), 2) формально-логическое, 3) психологическое, 4) лингвистическое; 5) «семасиологическое» (основанное на изучении структуры и условий образования метафор); 6) «гносеологическое» (направлено на исследование лексического значения слова) и другие⁴³⁷. С. В. Маслечкина отмечает такое свойство метафоры, как экспрессивность⁴³⁸.

⁴³¹ Брауде И.Л. Избранное: Очерки законодательной техники. Некоторые вопросы системы советского права. М: ИГиСП, 2010. С. 83.

⁴³² Юридическая техника. Под ред.: Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2009. С. 75.

⁴³³ Большая российская энциклопедия. URL: <https://bigenc.ru/linguistics/text/3154032>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁴³⁴ Власенко Н.А. Методологические основания исследования правовых ценностей. М., С.111.

⁴³⁵ Новая философская энциклопедия: В 4 тт. М.: Мысль. Под редакцией В. С. Стёпина. 2001. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2712/%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%90%D0%A4%D0%9E%D0%A0%D0%90?ysclid=lj2ouwnzxn723535071 (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁴³⁶ Философский энциклопедический словарь. 2010. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/2712/%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%90%D0%A4%D0%9E%D0%A0%D0%90?ysclid=lj2ouwnzxn723535071 (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁴³⁷ Корольков В.И. Семасиологическая структура метафоры// Ученые записки ИМПНИИЯ. 1968. Т. 41. С. 49-50; Скляревская Г. Н. Метафора в системе языка. Отв. ред. Д. Н. Шмелев. Санкт-Петербург, 1993. С.7-9.

⁴³⁸ Маслечкина С. В. Передача экспрессивности в произведениях М.А. Булгакова и Э.М. Ремарка : дис. ... канд. филол. наук. М., 2009. 224 с.

Причем, данное свойство метафоры может сохраняться и при переводах текстов на русский язык⁴³⁹.

В юридической доктрине представлено несколько подходов к правовым метафорам. Представители первого подхода связывают метафоры со способностью создавать новые по содержанию слова; формулируют слова в переносном значении. На основе данного подхода метафору можно рассматривать, как средство, позволяющее выделить дополнительные признаки объектов и процессов. Основы теории метафоры были описаны еще в период Античности. У Аристотеля метафора - это «перенесение слова с измененным значением из рода в вид, или из вида в род, или из вида в вид, или по аналогии»⁴⁴⁰. Метафоричность представляет собой особый мыслительный процесс, а сама метафора является языковой единицей⁴⁴¹. Однако в доктрине отмечают, что не всякая метафора может органично существовать в языке⁴⁴².

Представители второго подхода связывают метафоры со способностью «создания образности», что создает удвоение терминологии. Данный подход предполагает, что «метафорические языковые единицы» формируются со временем, становятся устоявшимися в силу определенных условий, внедряются в языковую и юридическую практику. Удвоение терминологии происходит на основе обозначения предмета через элементы сходства⁴⁴³.

Представители третьего подхода связывают метафоры с законодательными понятиями. Метафора не часто имеет привязку к определенной области или сфере жизни общества. К свойству метафоры относится ее возможность «существовать» в различных общественных

⁴³⁹ Там же.

⁴⁴⁰ Аристотель. Поэтика. Пер., введ и примеч. Н.И. Новосадского. Ленинград: «ACADEMIA», 1927. С.66.; Аристотель Поэтика; Риторика. Пер. с древнегреч. В. Аппельрота, Н. Платоновой. Санкт-Петербург : Азбука, 2013. 346 с.

⁴⁴¹ Власенко Н.А. Методологические основания исследования правовых ценностей. М., 2023. 197с.

⁴⁴² Курдюмов В.А., Семенова Л.А. Общие концепции метафоры и метафора в китайском языке // Вестник МГПУ. Серия: Филология. Теория языка. Языковое образование. 2022. № 3 (47). С. 90-98.

⁴⁴³ Складеревская Г. Н. Метафора в системе языка. Отв. ред. Д. Н. Шмелев. Санкт-Петербург, 1993. С.5.

отношения, отраслях права, нормативных правовых актах, формулироваться с помощью различных средств юридической техники и т.д.

А.Ф. Черданцев определял метафоры как «логико-языковой феномен»⁴⁴⁴, обладающий особыми свойствами и правилами применения. В определенных отраслях права метафоры обладают устоявшимся содержанием. Традиционно в конституционном праве Российской Федерации «рамочное правовое регулирование» упоминается применительно к вопросам разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов. При этом в других отраслях данная метафора имеет иное содержание.

В качестве свойства метафоры выступает создание новых знаний⁴⁴⁵, с ее помощью расширяется содержание, создавая некий образ, который закрепляется в тексте правового акта⁴⁴⁶. А.Ф. Черданцев так и отмечал, что метафора создает «образность и наглядность»⁴⁴⁷.

А.А. Ушаков писал, что язык является «первоэлементом» права⁴⁴⁸. Простыми конструкциями описывают однопорядковые и линейные явления и процессы, в то время как сложные формулировки позволяют «сказать большее меньшим объемом слов»⁴⁴⁹. Чем чаще употребляется сложная терминология, сложные понятийно-категориальные ряды, тем чаще предполагается обращение к законам логики. Усложненная методология способствует глубокому исследованию, раскрытию «предметно-объектной области», оценить «метауровни ... объектов, явлений, процессов, отношений»⁴⁵⁰. Интерпретация сложных конструкций осуществляется при помощи особых

⁴⁴⁴ Черданцев А.Ф. Логико-языковые феномены в праве, юридической науке и практике. М., 2012. С. 290.

⁴⁴⁵ Власенко Н.А. Метафора как средство правовой экспертологии (на примере постсоветской государственно-правовой реальности) // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 53-62.

⁴⁴⁶ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁴⁴⁷ Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции. М., 2012. С. 290.

⁴⁴⁸ Ушаков А.А. Очерки советской законодательной стилистики. Право и язык. М., 2008. С. 298-300.

⁴⁴⁹ Понкин И. В. Методология науки: сложные конструкции формулировок в научном исследовании// Право и образование. 2019. № 1. С. 7-8.

⁴⁵⁰ Там же.

лексических форм. Изложение правовых норм с помощью обобщенных слов предполагает использование синтаксических элементов.

П.А. Лупинская отождествляет общие нормы с относительно-определенными правовыми нормами⁴⁵¹. Общие нормы содержатся и в статьях, которые закрепляют основные направления политики и реализации нормативного акта, при перечислении полномочий органов, осуществляющих соответствующее правовое регулирование, определении целей и задач.

Степень обобщения как признак общей нормы, позволяет выделить множество признаков, случаев и явлений, а в рамках конкретизации может рассматриваться отдельный элемент общей нормы. Общие нормы направлены на определение границ правового регулирования, отображение ее полноты, а специальные нормы необходимы для дифференциации правового регулирования, как элементы отрасли или института права⁴⁵². С. С. Алексеев отмечал связь вида и типа правоотношений с особенностями их юридического закреплением⁴⁵³.

В юридической доктрине отмечается, что рамочное правовое регулирование способствует развитию правоприменительной практики⁴⁵⁴. Оно позволяет оценить свойства норм общего действия «с их индивидуализированным характером», следуя логике С.С. Алексеева⁴⁵⁵. Подобное присуще сочетанию общих и специальных норм, что по мнению

⁴⁵¹ Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве. Их виды, содержание и формы. М., 1976. С. 56.

⁴⁵² Проблемы теории государства и права : учебник/ под ред. Н. А. Власенко. М., 2020. 543с.

⁴⁵³ С.С. Алексеев писал: «Наиболее общие юридические конструкции основываются на главных (общих) типах и видах правоотношений. В зависимости от этого подбираются и соответствующие виды юридических норм» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 531.).

⁴⁵⁴ В.Ю. Панченко отмечал, что создаваемые в результате рамочного правового регулирования правовые нормы «представляют собой императивные требования высокой степени нормативной обобщенности, концентрировано выражающие волю законодателя в данной области общественных отношений и составляющие «резервуар» для правоприменительной решений в конкретных ситуациях» (Панченко В. Ю. Принципы правового регулирования как средство обеспечения беспробельности права // Пробелы в российском законодательстве. 2012. №1. С. 35.).

⁴⁵⁵ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 531.

Н.Г. Селютиной, обеспечивает стабильность правоотношений, например, в области финансов⁴⁵⁶.

Степень определенности правовых норм влияет на ее содержание, на возможность выбора вариантов возможного поведения. Относительно-определенные нормы делятся на правовые нормы с: 1) относительно-определенной гипотезой; 2) относительно-определенной диспозицией; 3) относительно-определенной санкцией⁴⁵⁷. В.В. Ершов отмечает, что для относительно-определенных норм характерны лишь своеобразные «внешние границы «рамки» возможных правоотношений. Стоит отметить, что данные нормы, прежде всего, дают возможность оценки и выбора конкретных факторов и обстоятельств, определенных случаев. На основе которых осуществляется выбор перечисленных в законе, либо следующих из его содержания⁴⁵⁸.

Далее, рассуждая о констатирующем и предписывающем характере текста норм права, стоит остановиться на существенных признаках. Н.А. Власенко отмечает их вводный характер: нормативный правовой акт содержит понятия цели и задач, предмет и пределы праворегулирования⁴⁵⁹. В определенных случаях для закрепления этих положений используется рамочное правовое регулирование. Например, Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ⁴⁶⁰ состоит из 14 статей, закрепляющих предмет, основные понятия, цели, принципы, направления реализации молодежной политики, распределение полномочий, информационное обеспечение, мониторинги, международное сотрудничество. В статьях 8-10 закрепляются полномочия органов власти разных уровней в области молодежной политики,

⁴⁵⁶ См.: Семилютин Н.Г. Проблема соотношения гражданского законодательства и специального законодательства о рынке финансовых услуг (на примере федерального закона «Об инвестиционном товариществе») // Журнал российского права. 2012. № 7 (187). С. 116-124.

⁴⁵⁷ См.: Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности: курс лекций. М., 2019. 176с.

⁴⁵⁸ Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве. Их виды, содержание и формы. М., 1976. 168 с.

⁴⁵⁹ Власенко Н.А. Язык права: монография. Репр.изд. М., 2022. С. 23.

⁴⁶⁰ О молодежной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 04.01.2021. N 1 (часть I). Ст. 28.

определяются условные пределы, рамки возможного поведения субъектов. Однако, сочетание «взаимосвязанных инфинитивов»⁴⁶¹ как «обеспечение», «воспитание», «поддержка», «организация», «предоставление», «содействие», «развитие», «предупреждение», «участие», «подготовка и реализация», «разработка и реализация», «реализация», «участие», «сбор, обработка и анализ» характеризуют констатирующе-предписывающий характер содержания закона. Открытый перечень полномочий, относительно-определенные нормы создают неопределенность в правовом регулировании, которая задает условные пределы правового регулирования, но окончание правового воздействия происходит в конкретизируемом нормативном правовом акте. В данном случае к ним относятся правовые акты субъектов РФ.

Для правового регулирования характерны не персонифицированные, обезличенные нормы, рассчитанные на многократное применение неограниченным кругом лиц⁴⁶². Например, когда перечисляются полномочия органов государственной власти в соответствующей области, часто указывается только уровень – федеральный, субъектов федерации, либо местный, однако, дополнительной конкретизации требует определение названия органа или ссылка на его положение. Подобные нормы создают предпосылку для системного толкования.

Для частичного «молчания закона (законодателя)», по мнению В.Ю. Панченко, характерно наличие правовых норм общего характера, регулирующих определенный род общественных отношений⁴⁶³. Квалифицированное «молчание» возможно при наличии минимум двух нормативных правовых актов: общего и специального. Для общего нормативного правового акта характерны относительно-определенные

⁴⁶¹ Там же. С. 24.

⁴⁶² Алексеев С. С. Общая теория права: Курс в 2-х т. М., 1981. С. 359.

⁴⁶³ Панченко В. Ю. Принципы правового регулирования как средство обеспечения беспорядочности права // Пробелы в российском законодательстве. 2012. №1. С.35.

средства регулирования, а специальный включает – абсолютно-определенные, детально регулирующие поведения сторон «нормы-правила»⁴⁶⁴.

Кроме того, представляется необходимым дополнить данный список таким свойством правового регулирования как неопределенность, которая проявляется в системе права с помощью правовых норм⁴⁶⁵. Как средство правового регулирования она используется законодателем в случаях отсутствия детального урегулировать при помощи закрепления лишь общих, основных положений⁴⁶⁶. Т.Н. Назаренко считает, что правовая неопределенность может использоваться и как средство правового регулирования, а также как дефект права⁴⁶⁷. А.В. Демин раскрывает неопределенность как «недостаток (несовершенство) законодательства» и «прием юридической техники»⁴⁶⁸. В юридической доктрине отмечается, что причины появления правовой неопределенности-разные⁴⁶⁹. Однако, нормоустановитель не всегда использует детальное регулирование. К примеру, в области семейно-правовых, личных неимущественных отношений⁴⁷⁰.

Стремительное развитие общественных отношений, увеличение объема информационных потоков порождает поиск новых правовых средств. Их использование необходимо для предотвращения неустойчивости⁴⁷¹. Г.

⁴⁶⁴ Баранов В.М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования пробелов в праве) // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 75-78.

⁴⁶⁵ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

⁴⁶⁶ См.: Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности: Курс лекций. М., 2019. С. 43.

⁴⁶⁷ Назаренко Т. Н. Неопределенность в российском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 227с.

⁴⁶⁸ Демин А.В. Относительно-определенные средства в системе налогово-правового регулирования: тенденции и перспективы // Финансовое право. 2012. № 1. С. 6-9.

⁴⁶⁹ См.: Велиева Д. С., Пресняков М. В. Правовая определенность и права человека: монография. Саратов, 2021. С. 18.

⁴⁷⁰ См.: Мыскин А.В. Брачный договор в системе российского частного права. М., 2012. 172с.

⁴⁷¹ А. И. Экимов пишет: «Для предотвращения нарастания внутрисистемной нестабильности применяют различные приемы и методы законодательной техники» (Экимов А.И. Проблема стабильности права в юридической науке // Тенденции развития права в социокультурном пространстве. Жидковские чтения = Tendencies of development of law in sociocultural space. Zhidkov's readings : материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 24–25 марта 2017 г. / отв. ред. М. В. Немытина. М., 2018. С. 171.)

Кельзен отмечал существование единства правового регулирования, путем установления делегирования «нормотворческой власти»⁴⁷². Также он подчеркивал, что первичное правовое регулирование всегда будет рамочным по отношению к последующему нормотворчеству⁴⁷³. «Неопределенность» он связывал с нормами рамочного характера, наличие которых не является пробелом. Данные обстоятельства, по мнению Г. Кельзена, связаны с особенностями человеческой деятельности. Смысл нормы восполняется, путем нормотворчества иных субъектов⁴⁷⁴.

О необходимости исследования особенностей правового регулирования в связи с правовыми нормами, оценке их целевого назначения писал М.И. Байтин⁴⁷⁵. В литературе отмечается, что при неопределенности «порядка регулирования ... необходимо принять меры к тому, чтобы «заполнить вакуум» ... с необходимой четкостью определять тип правового регулирования»⁴⁷⁶. Решение данного вопроса С.С. Алексеев видел в «скоординированных слоях правового регулирования»⁴⁷⁷.

По мнению Н.А. Власенко, достижение определенности возможно при наличии двух способов: логического и предметного⁴⁷⁸. Прежде всего,

⁴⁷² Кельзен Г. Чистое учение о праве. СПб., 2015. С. 244.

⁴⁷³ Кельзен Г. Указ. соч. С. 422.

⁴⁷⁴ Кельзен Г. отмечал, что по содержанию правовая норма является рамкой, а правоприменительный акт «находится в пределах данной рамки, который наполняет эту рамку тем или иным возможным смыслом» (Кельзен Г. Чистое учение о праве. Пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. СПб., 2015. С. 424)

⁴⁷⁵ Байтин М. И. Сущность права. (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М.: Право и государство, 2005. 544 с.

⁴⁷⁶ Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. Москва : Юрид. лит., 1989. С. 110.; Сафиуллин Д.Н. Роль нормативных предписаний в определении содержания хозяйственного договора // Роль договора в регулировании общественных отношений. Пермь. 1979. С. 136-137.

⁴⁷⁷ Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С. 111.

⁴⁷⁸ Власенко Н.А. отмечает: «логическая форма предполагает развитие норм, их комплекса с целью завершеного правового регулирования. Эта цепочка может быть построена начиная с конституционных правил, получивших развитие в федеральных законах, законах субъектов РФ и т. д. Либо иметь другой поворот – федеральные законы и ведомственное правотворчество. Логическая конкретизация может быть основана на самом характере норм, их обобщенности, уровне абстракции. Достижение определенности здесь есть условие действия общей нормы. Очевидно, что общая абстрактная норма, хотя и обладает всеми признаками юридического регулятора, но реально может только определить вид, тип, сторону фактического отношения, подпадающего под правовую регламентацию» (Власенко Н.А. Конкретизация в праве: природа и пути исследования // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой,

юридическая неопределенность проявляется в относительно-определенных, альтернативных, ситуационных нормах⁴⁷⁹. С одной стороны, создается нормативная база для дальнейшего правового регулирования, конкретизация которого производится исходя из особенностей конкретных правоотношений или иных обстоятельств, что создает определенную динамику и гибкость правового регулирования. Относительно-определенные нормы при рамочном правовом регулировании создают предпосылку для системного толкования и совместного применения бланкетных норм.

В общих нормах неопределенность проявляется в содержании, когда, например, трудно определить конкретный объект или предмет правоотношения, либо перечень деяний объективной стороны носит открытый характер. Элементы правоотношения, либо юридического состава, в общих нормах сформулированы предположительно без детальной конкретизации условий возникновения, изменения или прекращения правоотношений, не определяя детальные права и обязанности сторон. Подобное размывает границы в выделении отличительных признаков элементов правоотношения, создавая лишь направление для дальнейшего регулирования⁴⁸⁰, определяя рамки существующего правового регулирования. Однако в содержательном плане общие нормы позволяют очертить сферу регулирования, род объектов, а также субъектов правоотношений, территорию распространения. С точки зрения юридической техники, нередко встречаются многозначные термины, требующие конкретизации их содержания (например, перечень элементов объективной стороны, сферы регулирования)⁴⁸¹. Логическая неопределенность приводит к несогласованности положений правового акта, непоследовательность мыслей, неточность формулировок.

интерпретационной, правоприменительной практики: Материалы Международного симпозиума (Геленджик, 27-28 сентября 2007 года) / Под ред. В.М. Баранова. Нижний Новгород, 2008. С.63-64.).

⁴⁷⁹ См.: Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности: Курс лекций. М., 2019. 176с.; Власенко Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании. М., 2014. 154с.

⁴⁸⁰ См.: Теория государства и права. Отв. ред.: Александров Н.Г. М., 1968. С. 437.

⁴⁸¹ Довгань К. Е. Трансформация практики развития рамочного правового регулирования в Российской Федерации // Вестник Сургутского государственного университета. 2022. № 3 (37). С. 80–85.

Т.Н. Рахманина пишет, что общие нормы и принципы «поднимают» правовое регулирование «на уровень необходимых абстракций и обобщений», что придает устойчивость правовой системе⁴⁸². В.И. Толстик считает, что между уровнем абстракции правовой нормы и иерархией нормативного правового акта существует прямая связь⁴⁸³. Он отмечает взаимосвязь между абстрактными нормами и юридической силой нормативного правового акта⁴⁸⁴. В это связи кодифицированные акты, по его мнению, должны обладать большей юридической силой⁴⁸⁵.

Таким образом, уровень абстрактности правовых норм зависит от определенных факторов. Во-первых, важное значение имеет цель нормотворчества. Динамика общественных отношений не всегда позволяет законодателю учесть особенности их развития, в силу чего используются разные технико-юридические средства закрепления правоотношений.

Во-вторых, исходя из специфики общественных отношений и системного толкования норм разных отраслей, нормоустановитель может посчитать целесообразным предоставление возможности выбора варианта поведения субъектам права. В подобных случаях допускается использование диспозитивного метода правового регулирования.

В-третьих, объем, сфера регулируемых правоотношений, влияют на уровень абстрактности правовых норм⁴⁸⁶. Расширение объема предмета правового регулирования, закрепление в нем рода или вида правоотношений снижают определенность содержания⁴⁸⁷.

⁴⁸² Рахманина Т.Н. Кодификация и системное развитие права// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С. 91-99.

⁴⁸³ Толстик В.А. Иерархия источников российского права: Монография. Н. Новгород., 2002. С. 48.

⁴⁸⁴ Толстик В.А. Иерархия источников российского права: монография. Н. Новгород., 2002. 216с.

⁴⁸⁵ Там же.

⁴⁸⁶ См.: Власенко Н.А. Неопределенность в праве: природа и формы выражения // Журнал российского права. 2013. № 2. С.36.

⁴⁸⁷ Там же. С.36.

В-четвертых, уровень абстрактности правовых норм зависит от свойств фактических общественных отношений, их возможности описания, формализации в правовой норме⁴⁸⁸. Данные обстоятельства должны учитываться в нормотворчестве, либо существует риск создания пробела. Иначе цели правового регулирования не будут достигнуты.

Конкретизация, как свойство праворегулирования, позволяет сбалансировать нормотворческую деятельность. «Конкретизировать» означает давать конкретное выражение чему-либо, уточнять что-либо⁴⁸⁹. В юридической литературе «конкретизация» рассматривалась как свойство права (А.Б. Венгеров)⁴⁹⁰, средство восполнения пробелов (В.В. Лазарев)⁴⁹¹, свойство процесса правового регулирования (А.Ф. Черданцев)⁴⁹², логическое продолжение проблемы перехода от неопределенности к определенности (Ю.А. Тихомиров)⁴⁹³.

А.Б. Венгеров отмечал, что абстрактность «норм права порождает конкретизацию в качестве специфического процесса реализации и развития права»⁴⁹⁴. По мнению Н.А. Власенко, переход «от неопределенности содержания права к его определенности»⁴⁹⁵ происходит благодаря конкретизации. Н.Н. Вопленко считает, что конкретизация определяет точность и полноту правового регулирования⁴⁹⁶.

В зависимости от стадий правовой регуляции и присущих им специфики М.В. Залойло выделяет три формы конкретизации юридических

⁴⁸⁸ Там же. С. 36.

⁴⁸⁹ Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М., 2000. 1232с.

⁴⁹⁰ Венгеров А.Б. Конституционный контроль в СССР // Правоведение. 1970. №3. С. 32-35.

⁴⁹¹ Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 2019. 183 с.

⁴⁹² Черданцев А.Ф. Правовое регулирование и конкретизация права // Применение советского права: Сборник статей. Свердловск, 1974. С.15-37.

⁴⁹³ Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М., 2010. С. 148.

⁴⁹⁴ Венгеров А.Б. Конституционный контроль в СССР // Правоведение. 1970. №3. С. 35.

⁴⁹⁵ Власенко Н.А. Неопределенность в праве: природа и формы выражения // Журнал российского права. № 2 (194). 2013. С. 32-44.

⁴⁹⁶ Вопленко Н.Н. отмечает: «конкретизация является результатом правотворческого или правоприменительного процесса, в котором максимальная определенность и полнота смысла правовых норм, стали возможными в результате применения средств толкования, детализации, уточнения или разработки отдельных элементов норм с целью точного и полного правового регулирования» (Вопленко Н.Н. Официальное толкование норм права. М., 1976. 118с.).

норм: правотворческую⁴⁹⁷, правореализационную⁴⁹⁸ и правоинтерпретационную⁴⁹⁹. Особое значение имеет правотворческая конкретизация, она позволяет показать свойства рамочного правового регулирования. Содержание правового акта, где использовалось рамочное правовое регулирование, при помощи правотворческой конкретизации детализируется в соподчиненных правовых актах. В этом случае, благодаря правотворческой конкретизации обеспечивается содержательное и логическое соответствие⁵⁰⁰, уточняются особенности правоотношения, детализируется сфера общественных отношений в зависимости от тех условий и обстоятельств, которые были установлены в пределах рамочного правового регулирования. Изменяются пределы правовой неопределенности в содержании предмета праворегулирования, изменяется объем абстрактности. При правотворческой конкретизации объем содержания увеличивается за счет дополнения видовыми признаками, а объем абстрактности уменьшается⁵⁰¹. Содержание предмета рамочного правового регулирования получает реализацию в конкретизируемой правовой норме, выступая в качестве основы для последующего правового регулирования. При этом создаваемые правовые акты носят взаимосвязанный и взаимодополняющий характер. Данный процесс обеспечивает субординационный (иерархический) характер правового регулирования, который осуществляется за счет использования

⁴⁹⁷ М.В. Залоило пишет, что правотворческая конкретизация понимается как «деятельность уполномоченных органов, направленная на принятие новых уточняющих юридических норм, исходя из смысла и содержания первоначальных юридических норм» (Залоило М.В. Опережающий характер правотворчества и проблема синхронизации правового регулирования // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 20-29.).

⁴⁹⁸ Правореализационная конкретизация представляет собой «индивидуализацию норм в соответствии с конкретной обстановкой, применительно к конкретному субъекту правоотношений» (Залоило М.В. Пределы и техника конкретизации юридических норм в правотворчестве // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 34-41.).

⁴⁹⁹ Правоинтерпретационная конкретизация направлена на «уточнение и дополнение акта толкования нормы в результате его разъяснения, наполнение нормы права новым содержанием» (Залоило М.В. Правоприменительная конкретизация юридических норм // Журнал российского права. 2012. № 8. С. 50-56.).

⁵⁰⁰ Шмелева Г.Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании. Львов, 1988. С. 25-35.

⁵⁰¹ Шмелева Г.Г. Указ. соч. С. 33-34.

рамочного правового регулирования, что способствует правильной, точной и эффективной реализации и применению правового регулирования.

Встречающиеся рамочные правовые акты в международном праве, например, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата⁵⁰², Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака⁵⁰³ могут конкретизироваться в национальном законодательстве отдельных стран (например, при определении понятий в правовом акте, через закрепление особенностей общественных отношений)⁵⁰⁴. Однако прослеживается и обратная связь, когда отдельные положения национального законодательства государства конкретизируются в международных договорах (соглашениях).

Ю.А. Тихомиров отмечает, что международно-правовым нормам «присуща большая степень нормативной концентрации»⁵⁰⁵. Правовая неопределенность, абстракция, определяющая цели, мотивы правового акта, сферу общественных отношений и направленность правового регулирования, констатация общеизвестных терминов и фактов обеспечивают смысловое единство конкретизируемых правовых норм. При этом соблюдается идеологический критерий конкретизации в национальных актах⁵⁰⁶.

Правотворческая конкретизация рамочных правовых актов может быть на разных уровнях праворегулирования, в том числе международном и внутригосударственном⁵⁰⁷. Для правовых актов государства характерна

⁵⁰² Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата от 09 мая 1992 // Собрание законодательства Российской Федерации. № 46. 11.11.1996. Ст. 5204.

⁵⁰³ Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 года) // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁰⁴ См.: Халафян Р.М. Использование международных норм в качестве средства обеспечения правового качества нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2017. № 1 (42). С. 29-37.

⁵⁰⁵ Тихомиров Ю.А. отмечает: «нормы-дефиниции, нормы-принципы, нормы-цели, коллизионные нормы, презумпции дают нормативную ориентацию национальным нормам, задавая направление регулирования. Международные нормы влияют преимущественно на диспозицию национальных норм. Выбор конкретных регуляторов остается за национальным законодательством» (Тихомиров Ю.А. Международные правовые акты: природа и способы влияния // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 101-111.).

⁵⁰⁶ Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

⁵⁰⁷ Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

конкретизация норм из «рамочных» международных актов. Например, федеральным законом от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ⁵⁰⁸.

Правовые нормы международных договоров (соглашений) могут конкретизироваться в национальном законодательстве⁵⁰⁹. Например, отдельные принципы или коллизионные привязки, как личный закон физического лица. Дееспособность иностранных граждан устанавливается по законодательству страны, гражданством которого он обладает. В иных случаях, дееспособность апатридов -определяется по месту его жительства или страны пребывания. Данный принцип можно проследить во многих международных договорах РФ о правовой помощи, особенно по гражданским делам⁵¹⁰. Например, в договоре между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о правовой помощи (ст. 22)⁵¹¹. В Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации содержатся конкретизирующие положения (статья 399 ГПК РФ, статья 1196 ГК РФ) о том, что гражданская и гражданско-процессуальная правоспособность и дееспособность иностранных граждан, лиц без гражданства определяются их личным законом⁵¹².

Благодаря инструментарию рамочного правового регулирования, в том числе правовой неопределенности, положения правовых актов отдельного государства могут конкретизироваться в международных актах. Правотворческая конкретизация положений рамочных правовых актов

⁵⁰⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей: Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ // Российская газета. № 101. 07.05.2014.

⁵⁰⁹ Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

⁵¹⁰ Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

⁵¹¹ Договор между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Подписан в г. Москве 26.01.1993) // Собрание законодательства РФ. 12.01.1998. № 2. Ст. 229.

⁵¹² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ// Парламентская газета. № 224. 28.11.2001; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

Российской Федерации может проводиться в международных нормах. Например, Правительство РФ утвердило 30 сентября 2016 г. Регламент⁵¹³, который является «рамочным» по отношению ко всем типовым соглашениям Российской Федерации с иностранными государствами. Вышеупомянутый Регламент устанавливает базовые условия заключения международных договоров по вопросам поощрения и защиты инвестиций, определяет основные мотивы, цели, задачи. Согласно данному правовому акту Российская Федерация подписывает международные соглашения с иностранными государствами, которые носят взаимосвязанный и взаимодополняющий характер с вышеупомянутым Регламентом Правительства РФ. Таким образом, с помощью рамочного правового регулирования прослеживается субординационный (иерархический) характер правового регулирования на национальном и международном уровнях.

Иерархическая конкретизация существует на законодательном и подзаконном уровнях правового регулирования. Подобную связь можно проследить на уровне совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Законопроект «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»⁵¹⁴ в пункте 22 устанавливал общее правило, начало учебного года по уровням общего обязательного образования с 1 сентября. Но при этом существовали исключения из общего правила, исходя из территориального принципа⁵¹⁵. Относительная

⁵¹³ О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций: постановление Правительства РФ от 30.09.2016 № 992 // Собрание законодательства РФ. 10.10.2016. № 41. Ст. 5836.

⁵¹⁴ Законопроект № 257478-7 «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/257478-7>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵¹⁵ В пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» сказано: «обширная география нашей страны, разнообразие климатических, национальных, социальных и иных особенностей объективно обуславливают иной подход к определению даты начала учебного года. На основании изложенного, законопроектом предлагается закрепить за органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования право переносить дату начала учебного года в образовательных организациях на 1 октября. Таким образом, дата 1 сентября будет сохранена как

определенность его содержания закрепляла рамки правового регулирования, предполагала существование дальнейшего праворегулирования на уровне муниципалитетов, исходя из особенностей соответствующей территории, в том числе национального, либо территориального принципов. Законодательные исключения из общего правила установления срока начала обучения в данном законопроекте подчеркивают критерии для установления пределов последующего правового регулирования.

Соотношение федеральных и региональных актов в нормотворческой практике создает много проблем, а в доктрине дискуссий. Проблемные моменты касаются воспроизводства (дублирования) региональных актов норм Конституции Российской Федерации и иных правовых актов. Существует мнение, что федеральные нормы дублируются в правовых актах субъектов Российской Федерации для удобства пользования ими⁵¹⁶.

Положения рамочных правовых актов, например, федеральных законов, актов министерств и ведомств могут конкретизироваться на уровне государственных, государственно-частных учреждений и корпораций. Например, федеральный закон № 273-ФЗ⁵¹⁷ является рамочным правовым актом по отношению ко всем государственным, государственно-частным юридическим лицам. Решением Совета директоров ПАО «Газпром» от 15 ноября 2016 года № 2846 была утверждена «Антикоррупционная политика ПАО «Газпром»⁵¹⁸.

Если рассмотреть реализацию актов органов исполнительной власти в региональных подведомственных актах, то в доктрине этому вопросу

общая дата начала учебного года, но муниципальным образованиям будет предоставлена возможность переносить ее как раз в зависимости от объективных условий» (Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/257478-7>. (дата обращения: 01.09.2023 г.)).

⁵¹⁶ См.: Крохина Ю.А. Правотворчество субъектов Российской Федерации в бюджетной сфере // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 70-77.

⁵¹⁷ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

⁵¹⁸ Официальный сайт ПАО «Газпром». Антикоррупционная политика ПАО «Газпром». URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/anti-corruption-policy-2016-11-15-ru.pdf>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

посвящены работы про ведомственное правотворчество. По мнению Ю.Г. Арзамасова ключевой идеей в данном источнике является то, что ведомственное нормотворчество может осуществляться как на «компетенционной», так и на «делегированной основе»⁵¹⁹.

С. В. Бошно, Т. А. Пытикова делали вывод о том, что наиболее часто федеральными органами исполнительной власти используется форма ведомственных актов, как приказ, что объясняется «исторической преемственностью наиболее удобных и проверенных способов правового регулирования»⁵²⁰.

Рамочные правовые акты в форме актов главы субъекта Российской Федерации могут конкретизироваться в актах региональных министерств, ведомств. К примеру, Указ Губернатора Алтайского края «Об утверждении Положения о Министерстве строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края» от 8 декабря 2016 года⁵²¹ является рамочным правовым актом, он утверждает структуру и основные полномочия профильного регионального министерства.

Но региональные акты могут конкретизироваться и в иных региональных актах. Если рассмотреть Приказ Минрегионразвития Республики Алтай от 17.06.2019 № 301-Д «Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Республики Алтай и признании утратившим силу приказа Министерства регионального развития Республики Алтай от 30 октября 2017 года № 447-Д»⁵²², то можно увидеть, что его основные положения

⁵¹⁹ Арзамасов Ю.Г. Ведомственное нормотворчество: понятие и функции // Государственная служба. 2003. № 4(24). С.120-123.

⁵²⁰ Бошно С. В., Пытикова Т. А. Приказ: нормативный или правоприменительный акт? // Юрист. 2005. № 10. С. 10-12.

⁵²¹ Об утверждении Положения о Министерстве строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края: Указ Губернатора Алтайского края от 8 декабря 2016 года // СПС «Гарант».

⁵²² Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Республики Алтай и признании утратившим силу приказа Министерства регионального развития Республики Алтай от 30 октября 2017 года № 447-Д: Приказ Минрегионразвития Республики Алтай от 17.06.2019 № 301-Д // СПС «Гарант».

конкретизируются в приказе Комитета по тарифам Республики Алтай от 17.08.2018 № 55-ВД «Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых приказов Комитета по тарифам Республики Алтай»⁵²³ и ряде других актов.

С другой стороны, региональные рамочные правовые акты могут конкретизироваться и на уровне региональных предприятий, организаций, корпораций. В Постановлении Правительства Алтайского края от 31.07.2019 № 297 «Об утверждении государственной программы Алтайского края «Обеспечение населения Алтайского края жилищно-коммунальными услугами»⁵²⁴ дана характеристика текущего состояния газоснабжения и газификации Алтайского края, эти положения конкретизируются на уровне региональных учреждений, например, в стандартах АО «Газпром газораспределение».

Взаимосогласованность и взаимодополнение в содержании текстов правовых актов можно также проследить на примере, когда рамочные правовые акты региональных органов власти конкретизируются в актах главы субъекта РФ, например, Постановление Правительства Алтайского края от 16.10.2018 № 392 «Об органах исполнительной власти Алтайского края»⁵²⁵ является «рамочным» по отношению к Указу Губернатора Алтайского края «Об утверждении Положения об инспекции финансово-экономического

⁵²³ Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых приказов Комитета по тарифам Республики Алтай: Приказ Комитета по тарифам Республики Алтай от 17.08.2018 № 55-ВД // СПС «Гарант».

⁵²⁴ Об утверждении государственной программы Алтайского края «Обеспечение населения Алтайского края жилищно-коммунальными услугами: Постановление Правительства Алтайского края от 31.07.2019 № 297 // СПС «Гарант».

⁵²⁵ Об органах исполнительной власти Алтайского края: Постановление Правительства Алтайского края от 16.10.2018 № 392 // СПС «Гарант».

контроля и контроля в сфере закупок Алтайского края» от 13 ноября 2018 года⁵²⁶.

Выше перечисленные примеры подчеркивают оценку рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, который обеспечивает его технико-юридический характер. Также можно выделить муниципальный уровень рамочного правового регулирования. Он будет рассматриваться по тому же принципу, как и региональный.

Законодательные формы конкретизации существуют на разных уровнях правового регулирования. Правовая неопределенность, существующая в рамочных правовых актах с помощью конкретизации, позволяет сбалансировать процесс праворегулирования. Уровень неопределенности может быть различным, представляется, что он зависит от объема и содержания регулируемых правоотношений. Границы конкретизации должны учитывать временные, социально-экономические, процедурные, идеологические и иные критерии. Конкретизация способствует детальной регламентации правовых актов, где используется рамочное правовое регулирование.

Таким образом, конкретизация имеет широкое значение и не ограничивается каким-либо одним уровнем правового регулирования, позволяя обеспечивать языковые, смысловые, содержательные правила нормотворческой техники, единство и органичность правового регулирования, правового пространства. Правотворческая конкретизация связана со способами рамочного правового регулирования, является формой выражения общих дозволений, общих запретов, позитивного обязывания.

Положения международного рамочного правового акта могут конкретизироваться в национальном законодательстве (при условии их

⁵²⁶ Об утверждении Положения об инспекции финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Алтайского края: Указ Губернатора Алтайского края от 13 ноября 2018 года // СПС «Гарант».

ратификации). А также положения национального рамочного правового акта могут конкретизироваться в международных договорах (соглашениях).

В федеральном законодательстве также существуют рамочные правовые акты. Рамочные федеральные законы могут конкретизироваться в нижестоящих актах. Рамочные правовые акты субъектов Российской Федерации могут конкретизироваться в иных актах региональных органов и предприятий. Данные органы власти формально имеют широкие полномочия по принятию правовых актов, в том числе и в сфере исключительного ведения, однако на практике придерживаются политики преимущественной конкретизации федерального законодательства и не так часто принимают акты по вопросам исключительного ведения. Рамочное правовое регулирование используется преимущественно в области регламентирования вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации⁵²⁷.

В качестве основных черт рамочного правового регулирования выделяется гибкость правовых норм, открытые перечни и отсылочные нормы, относительно-определенные нормы. Гибкость правовых норм обеспечивается за счет отсутствия жесткой детализации, использования оценочных понятий. Открытые перечни и отсылочные нормы, относительно-определенные нормы позволяют расширять предмет праворегулирования.

Таким образом, инструментарий рамочного правового регулирования представляет собой взаимосвязанную и согласованную систему специальных правовых средств, приемов, направленных на расширение предмета и пределов праворегулирования правоотношений с целью обеспечения сбалансированного, гибкого и единообразного нормотворчества, обеспечивая единство и целостность как самого правового регулирования, так и правовой системы в целом.

⁵²⁷ Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

2.3. Рамочное правовое регулирование и система источников права

Содержание рамочного правового регулирования предполагает рассмотрение вопроса о его формально-юридических аспектах. Рассмотрение рамочного правового регулирования и системы источников права основано на оценке их юридической техники. В частности, в данном параграфе будут охарактеризованы правовые акты, где используется рамочное правовое регулирование.

Стоит отметить, что характеристика правового регулирования основывается на его методах, способах и типах⁵²⁸. Методы правового регулирования сочетают в себе те приемы юридического воздействия, которые использует нормоустановитель в целях установления определенного юридического режима. В зависимости от содержания и особенностей общественных отношений используются различные методы. Каждому методу правового регулирования свойственны свои правовые средства⁵²⁹.

Основы правового регулирования предполагают регламентацию наиболее важных общественных отношений, касающихся основных прав и свобод, регламентирование деятельности органов публичной власти и т.д. В данном случае регулирование осуществляется «сверху вниз», при помощи централизованного метода (метода субординации) правового регулирования.

Содержание правового регулирования выражается в его источниках. С.С. Алексеев к признакам правовых актов относил: 1) существование на основе

⁵²⁸ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. М., 1981. С. 294.

⁵²⁹ По мнению В.А. Сапуна, «выделяются два первичных, исходных метода правового регулирования, которые в сочетании с теми или иными модификациями предопределяют выбор способов правового регулирования в их определенном сочетании, субординации, сопровождаемых комплексом особых правовых средств: централизованное регулирование (метод субординации); децентрализованное регулирование (метод координации)». (Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Н. Новгород, 2002. С. 64.).

воли уполномоченных субъектов; 2) наличие внешней формы выражения; 3) «правовая направленность действий»⁵³⁰.

Эффективность правового регулирования зависит от полноты и точности технико-юридического содержания правовых актов. Использование рамочного правового регулирования предполагает создание правовых актов (нормативных правовых актов, договоров и иных актов) с помощью определенных логико-языковых требований. При этом не создаются новые виды правовых актов, а изменяется их юридическая техника.

Рамочное правовое регулирование характерно для разных правовых актов, при этом они не образуют отдельный вид источника права, а термин «рамочные правовые акты» позволяет оценить специальные технико-юридических средства, которые он содержит. Данный термин используется для характеристики правовых актов с точки зрения их логико-языковых особенностей.

Традиционно в юридической доктрине выделяют источники правового регулирования в зависимости от формы их закрепления, уровня регулирования, целей, методов регулирования и т.д. К особенностям источников рамочного правового регулирования стоит отнести также и их существование на разных уровнях правового регулирования, наличие правосубъектности у субъектов правового регулирования, свои цели и средства.

Выражение волевых действий производится с помощью определенных правовых средств и в определенной форме. Цель правового регулирования определяет выбор определенной формы правового акта и набор правовых средств. И.С. Самощенко, исследуя основные черты правовых актов, отмечал их функциональную связь с нормой права⁵³¹.

⁵³⁰ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 415.

⁵³¹ Самощенко И.С. Некоторые вопросы учения о нормативных актах социалистического государства // Правоведение. 1969. № 3. С. 26-33; Самощенко И.С. Основные черты нормативных актов социалистического государства // Советское государство и право. 1968. № 4. С. 22-30.

Анализируя законодательство Франции Г.А. Василевич пишет о существовании «программных законов», включающих общие принципы. В рамках данного критерия они отличаются от рамочных правовых актов тем, что последние регламентируют правоотношения в необходимых для субъектов правоотношений пределах. Программные законы для своего применения предполагают издание значительного числа подзаконных актов⁵³². При оценке данного критерия прослеживается сходство, т.к. рамочные правовые акты также предполагают принятие конкретизирующих актов. В Республике Беларусь программные законы принимаются по вопросам организации внутренней и внешней политики, в том числе военная доктрина⁵³³. По данному содержательному критерию можно проследить отличие. В частности, рамочные правовые акты встречаются в разных отраслях.

Г.А. Василевич также делит правовые акты на органические, планово-бюджетные и иные обыкновенные законы⁵³⁴. К органическим законам он относит закон от 2 июля 1998г. «О Совете Министров Республики Беларусь и подчиненных ему органах»⁵³⁵. Органические законы отличаются от обычных процедурой принятия и наличием конституционного контроля за ними.

Е. Гаретт считает, что рамочное законодательство может рассматриваться как дополнительная гарантия для реализации конституционного законодательства⁵³⁶. Кроме того, она отмечает, что рамочные правовые акты принимаются во исполнение положений Конституции, уточняют конституционные процедуры, обеспечивают защиту федерализма. В

⁵³² Василевич Г. А. Законодательные акты парламента Республики Беларусь // Право и демократия: Сборник научных трудов. Минск., 1999. Вып. 10. 336 с. URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/28884?ysclid=llbz8gx4f212580668>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵³³ Там же.

⁵³⁴ Там же.

⁵³⁵ О Совете Министров Республики Беларусь и подчиненных ему органах: Закон Республики Беларусь от 2 июля 1998г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵³⁶ Garrett E. The Purposes of Framework Legislation. USC Public Policy Research Paper No. 04-3. 2004. 40p.

содержательном аспекте рамочные правовые акты регламентируют правоотношения, которые предполагают дальнейшее обсуждение и конкретизацию иными уполномоченными субъектами. Относительная неопределенность содержания («"finely wrought" process») позволяет оценивать их, как «искусно разработанный», «тонко проработанный» механизм, закрепляющий обязанности по разработке соответствующего вектора правового регулирования в установленных пределах. По времени действия рамочное законодательство ограничено сроками. Сутью рамочного законодательства является закрепление основы правового регулирования, где регламентируются соответствующие методы, полномочия, условия и обстоятельства для решения определенных вопросов. При сравнении с иными формами права Е. Гаррет отмечает процессуальный характер рамочных правовых актов, а именно установление процедуры, где регламентируются пределы правового регулирования по определенным сферам правового регулирования. В данном случае данные правовые акты выступают в качестве дополнения ранее принятых правовых актов, либо их заменяют. К целям принятия рамочного законодательства Е. Гаррет относит: «символизм и укрепление стратегических приоритетов»⁵³⁷.

Законодательная политика в современных условиях свидетельствует о необходимости принятия базовых актов для обычных законов, например, в таможенной сфере, в праве собственности, внешнеэкономической области, государственной службе и др.⁵³⁸. Программные законы будут базовыми актами для обычных законов, которые являются основными (основами) по отношению к другим законодательным актам этой сферы правоотношений⁵³⁹.

⁵³⁷ Garrett E. The Purposes of Framework Legislation. USC Public Policy Research Paper No. 04-3. 2004. 40p.

⁵³⁸ Василевич Г. А. Законодательные акты парламента Республики Беларусь// Право и демократия: Сборник научных трудов. Минск., 1999. Вып. 10. 336 с. URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/28884?ysclid=llbz8gx4f212580668>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵³⁹ Там же.

Важное значение в данном случае имеет технико-юридическая оценка правовых актов.

Р. С. Магнуссон выделяет категорию «рамочное законодательство», которое регулирует медицинскую сферу, в частности неинфекционные заболевания. Органы исполнительной власти обладают полномочиями по изданию рамочных правовых актов, которые содержат структуру «управления и подотчетности». Рамочное законодательство выступает в качестве стратегической программы, которая определяет цели и принципы регулирования, создает основу для развития инновационной политики, в области здравоохранения, телемедицины⁵⁴⁰.

А. В. Иванов, рассматривая законодательство в области обращения отходов, выделял «рамочное базовое законодательство», к которому относятся Директивы⁵⁴¹. С.В. Глотова сходство Директив и рамочного законодательства видит в издании правового акта, содержащего обязательные нормы, которые применяются иными субъектами на основе их усмотрения «с учетом их особенностей и потребностей»⁵⁴².

В литературе рамочные правовые акты определяются, как «правовые рамочные условия», «правовая база», выступает в качестве «основополагающих элементов для решения задач, которые могут подвергаться изменениям» («Rahmengesetz», «rechtliche Rahmenbedingung», «Rechtsrahmen») ⁵⁴³.

⁵⁴⁰ Magnusson R. S. Framework legislation for noncommunicable diseases: And for the Sustainable Development Goals? // BMJ Global Health. 2017. № 2(3). URL: <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2017-000385>. (available at: 01.09.2024).

⁵⁴¹ Иванов А. В. Обращение с твердыми бытовыми отходами, организационные, технологические и финансово-экономические аспекты (российский и зарубежный опыт) / под ред. А. В. Иванова, Д. Г. Запорожского. Калининград., 2007. С. 59.

⁵⁴² Глотова С. В. Директивы Европейского Сообщества: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999. С. 24.

⁵⁴³ Langseder A. Rechtliche und organisatorische Rahmenbedinguen der Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung - Der Bundesrepublik Deutschland - am Beispiel Bayern für die Bundesländer. Organisation informationstechnik-gestützter öffentlicher Verwaltung. INFORMATIK. 1980. Volume 44. Pp.75-85; Lintig von J. Frankreich schafft ein Rahmengesetz zur Restitution von NS-Raubkunst. KUR - Kunst und Recht. 2023. Volume 25. Issue 3-4. Pp. 112 – 119; Ludwig G., Tronicke C., Köck W., & Gawel E. Rechtsrahmen der Bioökonomie in Mitteldeutschland: Bestandsaufnahme und Bewertung. 2014. 127p.

К рамочным правовым актам могут относиться нормативные правовые акты. Рассмотрение нормативного правового акта предполагает раскрытие его внутренней и внешней форм. Логико-языковые особенности нормативного правового акта определяют его качество⁵⁴⁴. Существуют постоянные элементы, общие положения, которые закладывают основу для правового регулирования. В основе данных актов лежат особые структурные компоненты, характерные для общих (комплексных) правовых актов⁵⁴⁵.

В.К. Самигуллин подчеркивает важность рамочных правовых актов для создания единого правового регулирования всех уровней⁵⁴⁶. Н.А. Власенко считает, что неопределенность рамочных актов способствует гибкости и сбалансированности праворегулирования⁵⁴⁷. Л.В. Морозова отмечает, что «рамочные» – это типовые предписания. Как правило, данные нормы не имеют прямого действия, носят отсылочный характер и предполагают последующую конкретизацию. На практике часто встречается подобная форма взаимодействия, когда парламент делегирует свои полномочия правительству, «конкретизирует и детализирует рамочный закон, восполняя сознательные пробелы в правовом регулировании, допущенные законодателем»⁵⁴⁸. М.И. Семенова считает, что рамочные законы «содержат общерегулятивные нормы, не регулирующие общественные отношения напрямую», «при определенных условиях и федеральный рамочный закон может регулировать общественные отношения, теряя при этом свои черты как принципиального закона»⁵⁴⁹.

⁵⁴⁴ Юридическая техника. Под ред.: Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2009. 272 с.

⁵⁴⁵ «Традиционно охватывают широкий круг вопросов, иногда предельно широкий. В силу этого структурно они выглядят нередко так: преамбула, общий раздел (глава), содержательная часть (статутный раздел; регламентный раздел (главы); раздел о компетенции; раздел об ответственности и др.); раздел о заключительных (или переходных) положениях» (Юридическая техника. Под ред.: Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. М., 2009. С.55.)

⁵⁴⁶ Самигуллин В.К. Законодательная деятельность субъектов федерации и пути ее совершенствования (на примере республики Башкортостан) // Журнал российского права. 1998. № 4-5. С. 77.

⁵⁴⁷ Власенко Н.А. Разумность и определенность в правовом регулировании: монография. М., 2014. С. 75.

⁵⁴⁸ Лагун Д. А. Белорусская юридическая энциклопедия: В 4 т. Т. 1. Минск., 2007. URL: <https://elibrary.by/handle/123456789/48070>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵⁴⁹ Семенов М. И. Представительные органы местного самоуправления в Российской Федерации: конституционно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С.76-77.

В зависимости от характера содержания рамочное правовое регулирование может проявляться в системе источников права: отраслевых; комплексных межотраслевых; подотраслевых; специальных институциональных.

В зависимости от уровня правового регулирования источники правового регулирования можно классифицировать на рамочные правовые акты федерального уровня; уровня субъектов РФ, муниципального, локального, международного уровней.

В отечественной правовой системе рамочное правовое регулирование на федеральном уровне представлено в форме нормативных правовых актов: федеральные конституционные и федеральные законы, федеральные подзаконные акты.

Высокой концентрацией нормативного материала отличаются кодификационные акты, закрепляя особенности соответствующей отрасли⁵⁵⁰. Отдельные аспекты рамочного правового регулирования встречаются в Конституции Российской Федерации. Конституция Российской Федерации представляет собой особую форму правового регулирования, где закрепляются основы правового статуса человека и гражданина, государственного устройства и многие иные вопросы⁵⁵¹. От ее качества зависит содержание юридического «фундамента» и гармоничного развития правовой системы государства. Правовые нормы Конституции Российской Федерации «проникают» во все нормативные правовые акты. Прежде всего, это проявляется в установлении терминов и понятий, которые

⁵⁵⁰ По мнению С.С. Алексеева, «общие нормы, выраженные в кодифицированном акте, закрепляют юридические особенности данной отрасли, подотрасли, правового института. А это придает особую юридическую силу кодифицированным актам. Все иные нормативные акты должны издаваться применительно к кодифицированным, хотя бы в них изменялись или отменялись те или иные предписания кодифицированного акта...Главный из кодификационных актов – конституция – принимается и изменяется в особом порядке» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 441.).

⁵⁵¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

конкретизируются в иных актах. Например, «федеративное устройство», «гражданин», «формы собственности» и многие другие. По мнению Е.С. Аничкина, «закон устанавливает базовые, первичные нормы». В силу чего иные нормативные правовые акты, основанные на данном законе, «являются производными»⁵⁵². Правовое регулирование на федеральном уровне выступает «правовой основой и ориентиром»⁵⁵³. Праворегулирование регионами осуществляется в целях дополнения федерального законодательства⁵⁵⁴.

В.И. Крусс отмечает существование рамочных ограничений⁵⁵⁵. Он утверждает, что «конституционное правопользование» является основой для развития и закрепления правоотношений иных отраслей права. Стратегия развития государства, закрепляющая основные права и свободы, получает свое дальнейшее развитие в отраслевом законодательстве. При этом особенности конституционных правовых норм в их юридической природе, фундаментальности, универсальности и функциональности⁵⁵⁶. Отраслевое конституционное законодательство ограничивает конституционные права и свободы⁵⁵⁷.

⁵⁵² Аничкин Е. С. Основные черты развития конституционного законодательства Российской Федерации на рубеже XX-XXI вв.: учеб. пособие. Барнаул, 2007. С.8.

⁵⁵³ Аничкин Е.С. пишет: «Федеральное законодательство – явление первичное, и на региональном уровне законодательное регулирование носит в основном субсидиарный и конкретизирующий характер» (Аничкин Е.С. Основные черты развития конституционного законодательства Российской Федерации на рубеже XX – XXI вв.: учеб. пособие. Барнаул, 2007. С.13.)

⁵⁵⁴ Аничкин Е.С. подчеркивает: «Нормы конституционного (уставного) законодательства субъектов Федерации призваны, с одной стороны, конкретизировать, развивать, обогащать и дополнять положения, получившие закрепление в федеральном законодательстве по вопросам совместного ведения РФ и ее субъектов, а с другой стороны, заполнять правовое пространство в рамках своей остаточной сферы ведения, т.е. создавать новые нормы» (Аничкин Е. С. Основные черты развития конституционного законодательства Российской Федерации на рубеже XX-XXI вв.: учеб. пособие. Барнаул, 2007. С.31.)

⁵⁵⁵ Крусс В.И. отмечает: «общая модель конституционного правопользования может быть построена только принципиальным (рамочным) образом» (Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: монография. М.: Норма, 2018. С. 27.)

⁵⁵⁶ В.И Крусс пишет: «Конституция Российской Федерации является первоисточником всего российского права (Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: монография. М., 2018. С. 31.).

⁵⁵⁷ Там же.

Н.Е. Таева подробно рассматривает особенности, свойства и тенденции развития норм конституционного права, которые проявляются в рамочных правовых актах («рамочных законах», «законах общего характера»), где закрепляется достаточное количество норм-дефиниций, которые имеют «универсальное значение для всех сфер»⁵⁵⁸.

Большое значение имеет конституция, закрепляющая базовые дефиниции, нормы-принципы, универсальные категории для всех сфер правового регулирования общества и государства. В зависимости от особенностей предмета и целей правового регулирования, нормоустановитель избирает разный комплекс способов и методов. Конституция Российской Федерации как основной закон государства, указывает также на пределы правового регулирования для субъектов нормотворческой деятельности. И они связаны с такими факторами, как история развития федерации, политическая обстановка, экономика регионов, этническое развитие территории, климатические условия и др.

На основе положений Конституции Российской Федерации возможно осуществление правового регулирования с использованием рамочного правового регулирования. М.И. Семенов отмечает, что федеральные законы в сфере совместного ведения выступают в качестве рамочных правовых актов, устанавливающие пределы (рамки) правового регулирования⁵⁵⁹. К примеру, в пункте 2.2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ закреплено положение о месте проведения митингов, демонстраций и т.п. Указано, что в региональных актах возможно установление запретов на проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций в силу особенностей соответствующей местности⁵⁶⁰. Соответствующие положения получают

⁵⁵⁸ Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2018. С. 207.

⁵⁵⁹ Семенов М. И. Представительные органы местного самоуправления в Российской Федерации: конституционно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С.76.

⁵⁶⁰ «Законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций» «если это обусловлено историческими, культурными, иными объективными особенностями субъекта Российской Федерации, а также могут определяться иные места, в которых проведение указанных публичных

конкретизацию в законодательстве субъектов РФ. Закон Санкт-Петербурга от 21.06.2011 № 390-70 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге» закрепляет в ст. 5-2 конкретный перечень таких мест⁵⁶¹.

Кроме того, рамочное правовое регулирование может использоваться и в иных актах федерального законодательства. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. № 6ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» носит рамочный характер, отмечает Б.Д. Дамдинов⁵⁶². Закон состоит из 14 статей и регламентирует общие условия изменения территориального статуса РФ в части образования нового субъекта РФ. В юридической доктрине отмечается, что полномочия Президента РФ в некоторых вопросах требуют дополнительной конкретизации, поскольку не определены пределы его усмотрения, например, в части формулирования Президентом РФ поддержки или не поддержки инициативы заинтересованных субъектов, сроки выражения им своего мнения, отсутствие конкретики в части дальнейшего этапа образования в составе РФ, вопросы повторной инициативы выдвижения, основания для отказа субъектам⁵⁶³.

При рассмотрении заключений комитетов Государственной Думы РФ на законопроекты, также были отмечены признаки рамочного правового регулирования. В заключении по проекту федерального закона № 50224-7 закрепляется положение о делегировании Правительству РФ полномочий «по

мероприятий ограничивается по времени их возможного проведения» (О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 21.06.2004. № 25. Ст. 2485.).

⁵⁶¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 21.06.2011 № 390-70 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 24. 04.07.2011.

⁵⁶² См.: Дамдинов Б.Д. Образование нового субъекта Российской Федерации: проблемы теории и правового регулирования // Сибирский юридический вестник. 2016. № 3 (74). С. 39-48.

⁵⁶³ См.: Дамдинов Б.Д. Образование нового субъекта Российской Федерации: проблемы теории и правового регулирования // Сибирский юридический вестник. 2016. № 3 (74). С. С.44; Петров А. А. Правовое регулирование объединения субъектов Российской Федерации: новации и перспективы // Правовые вопросы объединения субъектов Российской Федерации: сб. науч. тр. Иркутск, 2006. С. 89.

установлению правил утверждения инвестиционных программ субъектов естественных монополий и по контролю за их реализацией»⁵⁶⁴. При этом не определяется порядок и условия принятия, изменения и прекращения данных правил, отсутствует информация об их содержании или обязательных условиях.

Отдельные элементы рамочного правового регулирования встречаются в национальных программах, стратегиях, где общие, относительно-определенные нормы конкретизируются в других федеральных актах, например, законе субъекта Российской Федерации. В.А. Уткин отмечает появление «официальных актов нетипичной правовой природы, не порождающих конкретных юридических последствий (основы, концепции, стратегии, программы, доктрины, основные направления и т.п.)»⁵⁶⁵. Характер данных актов не позволяет их применять напрямую, а предполагает дальнейшую конкретизацию. Например, конкретизация программы национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»⁵⁶⁶, Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»⁵⁶⁷ проводится в ряде федеральных актов, а именно – в федеральных законах о федеральном бюджете на соответствующий период, федеральный закон «О безопасности дорожного движения»⁵⁶⁸ и других.

Указы Президента Российской Федерации могут носить рамочный характер, предусматривая конкретизацию в актах органов исполнительной

⁵⁶⁴ Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/50224-7>. (дата обращения: 01.08.2024 г.).

⁵⁶⁵ Уткин В.А. Концепция модернизации уголовно-исполнительной системы как доктринальный политико-правовой акт // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 431. С. 210-214.

⁵⁶⁶ Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁶⁷ О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах»: постановление Правительства РФ от 03.10.2013 № 864 // Собрание законодательства РФ. 14.10.2013. № 41. Ст. 5183.

⁵⁶⁸ О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 11.12.1995. N 50. Ст. 4873.

власти субъектов РФ. Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»⁵⁶⁹ (далее – Указ № 239) было предоставлено право высшим должностным лицам субъектов РФ определять систему ограничительных мер и иных мероприятий по нераспространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории соответствующего субъекта РФ.

Данный Указ № 239 закрепил вопросы, которые могут конкретизироваться на уровне субъектов РФ. С одной стороны, он закрепил общий круг вопросов для правового регулирования мер обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, определил границы для дальнейшего регулирования вопросов на региональном уровне, а с другой – создал возможность субъектам РФ принимать и вносить изменения в существующие региональные правовые акты, исходя из особенностей территории, санитарно-эпидемиологической обстановки. Оценка с точки зрения юридической техники позволяет выявить относительно-определенные правовые нормы, закрепление таких способов, как позитивное обязывание. При это содержащаяся в данном акте правовая неопределенность способствует расширению предмета праворегулирования. На уровне законодательства субъектов РФ предусматривается конкретизация. В данном случае, проявляются не только юридические свойства конкретизации, но и временные, пространственные, социально-экономические, процедурные, идеологические и иные.

Рамочное правовое регулирование может использоваться в актах органов законодательной власти, в федеральных законах⁵⁷⁰. Федеральный закон «О

⁵⁶⁹ О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19): указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 14 (часть I). Ст. 2082.

⁵⁷⁰ См.: Dovgan X. Concretization of law: legal forms // RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4. Pp. 864-880.

дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»⁵⁷¹ определяет основные положения дополнительной меры поддержки семей, имеющих детей, как материнский (семейный) капитал. На уровне исполнительной власти принимаются ведомственные акты, которые уточняют и дополняют этот закон. Например, Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2020 г. № 474 «Об утверждении Правил осуществления ежемесячной выплаты семьям, имеющим право на материнский (семейный) капитал»⁵⁷², Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2017 г. № 606н «Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала»⁵⁷³.

Рамочное правовое регулирование может применяться в нормотворчестве иных органов, закрепляясь в законах субъектов РФ, подзаконных правовых актах субъектов РФ. С точки зрения юридической техники, муниципальные правовые акты также могут содержать рамочное правовое регулирование, но в меньшей степени, чем на федеральном, либо региональном уровне. Стабильность обеспечивается благодаря относительно-определенным нормам, так «гарантией стабильности региональных основных законов служит особый, усложненный порядок их принятия, изменения и дополнения»⁵⁷⁴.

Предмет правового регулирования на уровне субъекта РФ может быть определен, путем дублирования положений федерального закона, либо

⁵⁷¹ О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ // Российская газета. № 297. 31.12.2006.

⁵⁷² Об утверждении Правил осуществления ежемесячной выплаты семьям, имеющим право на материнский (семейный) капитал: постановление Правительства РФ от 9 апреля 2020 г. № 474 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷³ Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала: приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2017 г. № 606н // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷⁴ Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). М., 2010. URL: https://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/mikhaleva_na_konstitucii_ustavy_subjekto_v_rossijskoj_federacii/ (дата обращения: 01.09.2023 г.).

конкретизацией с учетом местных особенностей субъекта РФ, либо наполнен новым содержанием. Т.Я. Хабриева отмечает, что дублирование федерального закона затрудняет правотворчество субъектов РФ⁵⁷⁵. В литературе отмечается, практика копирования положений федеральных актов регионами имеет разные последствия, с одной стороны, это позволяет обеспечивать единство терминологии, а с другой, может считаться подменой компетенции⁵⁷⁶, либо ограниченным регулированием⁵⁷⁷.

Таким образом, пределы правового регулирования субъектов федерации определяются на федеральном уровне. Круг вопросов, входящих в предмет правового регулирования субъектов федерации содержится либо в Конституции, либо принимается специальный федеральный закон, регламентирующий их компетенцию. В случае, если специальный закон регулирует не все вопросы, определенные в конституции, то федерация самостоятельно осуществляет рамочное, либо детальное регулирование.

На федеральном уровне, уровне субъектов федерации регулируются предмет и пределы правового регулирования органов местного самоуправления. В содержании Конституции Российской Федерации закреплены вопросы местного значения (глава 8), Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ⁵⁷⁸ закрепляет правовые основы, полномочия местного самоуправления. Законодательство субъектов федерации, органов местного самоуправления, а также судебная практика конкретизируют предмет и

⁵⁷⁵ Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С.37.

⁵⁷⁶ Нарутто С.В. Федерализм и единство государственно-правовой системы: монография. Хабаровск, 2001. С. 293.

⁵⁷⁷ Цалиев А.М. Некоторые вопросы регионального и федерального законодательства. Владикавказ, 2001. С. 43.

⁵⁷⁸ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

пределы регулирования в соответствии с их целью, как удовлетворение интересов населения соответствующего муниципалитета⁵⁷⁹.

Федеральное законодательство, законодательство субъектов РФ, устанавливают предмет и пределы правового регулирования общественных отношений, а органы местного самоуправления конкретизируют данные положения. Например, положения относительно местных налогов (ст. 15, главы 31-33 Налогового кодекса РФ)⁵⁸⁰.

Разграничение уровней правового регулирования иногда проблематично в силу их тесного взаимодействия⁵⁸¹. В основе разделения лежит критерий как субъект правотворчества. Если правовой акт создается федеральным органом, то он относится к федеральному законодательству, если субъектом федерации, то к законодательству субъекта. Соответственно, если по статье 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации относится гражданское законодательство, то конкретизация данных положений прослеживается, прежде всего, в Гражданском кодексе РФ (далее- ГК РФ). В статье 3 ГК РФ определяются источники, которые принимаются только федеральными органами власти: Гражданский кодекс РФ, так и федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти.

Если рассмотреть, например, лесное законодательство, которое находится по статье 72 Конституции Российской Федерации в области совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, то количество источников в данном случае увеличивается. Статья 2 Лесного кодекса РФ к источникам относит помимо вышеперечисленных актов федеральных органов

⁵⁷⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования - городского округа «Город Чита»» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2011. № 3.

⁵⁸⁰ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁵⁸¹ См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование)/ Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 159.

еще и законы субъектов Российской Федерации, акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты, регулирующие лесные отношения.

Таким образом, рамочное правовое регулирование встречается в разных правовых актах, при этом они не образуют отдельный вид источника права, а термин «рамочные правовые акты» используется для определения тех специальных технико-юридических средств, которые использовались для его содержательного и технического составления. Рамочные правовые акты в силу своих особенностей создают основу для развития многоуровневого правового регулирования, а также способствуют стабильности, точности терминологии, обеспечивают единство правового пространства.

Н.М. Марченко отмечает, что отдельные виды актов договорного характера приобретают характер нормативно-правовых в силу указания закона и наделения субъектов договорного права особыми правотворческими полномочиями⁵⁸². Такими являются акты социального партнерства. В ст. ст. 40, 45 Трудового кодекса РФ указано, что коллективный договор, соглашение – это правовые акты⁵⁸³.

Особая природа актов социального партнерства признается в силу указания закона. Данные акты характерны для трудового права, где несколько уровней правового регулирования: федеральный, региональный, местный, локальный. В зависимости от субъектного состава выделяют индивидуальный и коллективный виды правового регулирования. Также в юридической доктрине отмечается существование децентрализованного и централизованного правового регулирования в трудовом праве. В рамках индивидуального выделяют еще и автономное регулирование. Кроме того, в трудовом праве присутствует и договорное регулирование.

⁵⁸² Источники российского права: вопросы теории и истории. Отв. ред.: Марченко М.Н. М., 2005. С.18-19.

⁵⁸³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч.1. Ст. 3.

С.С. Алексеев писал о нормах органов общественного самоуправления, значительную роль в этом играли профессиональные союзы. В частности, наблюдалась тенденция трансформации нормативного регулирования, благодаря дифференциации содержания различных отраслей права, особенно в области трудового права. Дифференциация, как средство правового регулирования, создавала предпосылки для модернизации нормативного правового регулирования, путем сочетания с индивидуализацией. Государство в лице уполномоченных органов передавало законодательные полномочия профессиональным союзам⁵⁸⁴.

Л.Т. Бакулина, А.А. Бикеев говорят о тесной связи публично-правовых и частно-правовых началах в области трудовых отношений, что напрямую связано со статьей 2 Трудового кодекса РФ и в этой связи выделяют договорной или децентрализованный виды регулирования⁵⁸⁵.

Рамочное правовое регулирование на локальном уровне обеспечивается с помощью определенных юридических средств, важное значение имеет субъект нормотворчества. Намечается тенденция по включению в текст правовых актов правовой неопределенность, путем закрепления ее в относительно-определенных нормах, либо условных нормах⁵⁸⁶. Наличие неопределенности в содержании локальных актов осложняет их правоприменение.

Термин «локальный» означает отнесение к определенному месту, ограниченный территориальными границами⁵⁸⁷. В.К. Самигуллин считает, что локальное регулирование направлено на развитие правоотношений и не стоит его смешивать с правовым регулированием муниципальных образований⁵⁸⁸.

⁵⁸⁴ Алексеев С.С. О нормативном регулировании в коммунистическом обществе // XXII съезд КПСС и вопросы государства и права. Сборник статей. Свердловск, 1962. С. 281-295.

⁵⁸⁵ Бакулина Л.Т., Бикеев А.А. Договорное правовое регулирование трудовых отношений // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 4. С. 115-118.

⁵⁸⁶ См.: Власенко Н. А. Проблемы правовой неопределенности: курс лекций. М., 2019. 176с.

⁵⁸⁷ Большая советская энциклопедия. Т. 25. 1955. С. 360. URL: http://publ.lib.ru/ARCHIVES/S/Sovetskaya_Enciklopediya/_SE.html. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁵⁸⁸ Самигуллин В.К. Локальное нормативное регулирование в механизме современного правового регулирования общественных отношений // Вестник ВЭГУ. 2015. № 4 (78). С. 68-77.

Также существует дифференцированное локальное регулирование на уровне трудового договора⁵⁸⁹. На основе исследований Т.А. Затолокиной, А.К. Безиной, А.А. Бикеева и Д.А. Сафиной ученые В.А. Коробкина и А.С. Шабуров отмечают связь нескольких уровней правового регулирования, которые существуют в трудовом праве, а именно централизованное - локальное (автономное) - индивидуально-договорное⁵⁹⁰.

Анализируя свойства коллективных соглашений, А. М. Лушников, М. В. Лушникова, Н. Н. Тарусина отмечают в основе генеральных, межрегиональных, региональных коллективных соглашений конструкцию рамочного (организационного) договора⁵⁹¹. Данный тезис обосновывается анализом соглашений между некоммерческими организациями и государственными органами. Например, Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ на 2021 - 2023 годы содержит следующее положение: «Соглашение является составной частью коллективно-договорного процесса в системе социального партнерства и служит основой для разработки и заключения отраслевых соглашений на федеральном уровне и региональных соглашений»⁵⁹². Исходя из которого следует, что данный акт устанавливает основные принципы правового регулирования для соглашений федерального и регионального уровней.

В отдельной оценке нуждаются правовые нормы трудового законодательства. Особенностью локального регулирования являются локальные нормы, которые «абстрактнее индивидуально-правовых решений

⁵⁸⁹ См.: Коробкина В.А., Шабуров А.С. Механизм локального правового регулирования трудовых отношений в России: Монография. Курган, 2010. С. 35-40.

⁵⁹⁰ См.: Коробкина В.А., Шабуров А.С. Механизм локального правового регулирования трудовых отношений в России: Монография. Курган, 2010. 111с.; Затолокина Т.А. Принцип многоуровневости правового регулирования трудовых отношений в Российской Федерации: автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. 26с.; Безина А.К., Бикеев А.А., Сафина Д.А. Индивидуально-договорное регулирования труда рабочих и служащих. Казань, 1984. 136с.

⁵⁹¹ Там же. С. 328.

⁵⁹² Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ на 2021 - 2023 годы // Российская газета. 13 апреля 2021 г. № 78.

(актов), но конкретнее общих норм»⁵⁹³. Р.И. Кондратьев также считает, что объем локальной нормы меньше общей нормы⁵⁹⁴. Н.П. Шайхутдинова выделяет конкретизирующую функцию локальных норм, которая подразумевает регламентацию трудовой функции, условий труда, исходя из определенных особенностей трудовых правоотношений у работодателя⁵⁹⁵. Н.П. Шайхутдинова, Т.С. Исхужин отмечают, что локальные нормы осуществляют дополнение и конкретизацию общих норм⁵⁹⁶.

Представляется, что на локальном уровне может использоваться рамочное правовое регулирование при помощи общих, относительно-определенных правовых норм, а также норм, включающих открытый перечень условий (обстоятельств) и иных норм, закрепляющих логико-языковую неопределенность.

В.А. Коробкина, А.С. Шабуров отмечают, что при локальном регулировании создаются новые правовые нормы или изменяются существующие, а также осуществляется делегирование от законодателя полномочий по регламентированию «внутрихозяйственных отношений» (с учетом общего направления, порядка, процедуры и т.п.)⁵⁹⁷.

Отдельные аспекты рамочного правового регулирования рассматривались А. М. Лушниковым, М. В. Лушниковой с точки зрения юридической техники. К рамочным нормам авторы относят статью 53 ТК РФ (далее – ТК РФ), где концепция «трудового коллектива и его участия в управлении организацией» была заменена законодателем на относительно определенную норму, как «участия работников в управлении

⁵⁹³ Там же. С. 75.

⁵⁹⁴ Кондратьев Р.И. Локальное правовое регулирование трудовых отношений в СССР: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 1979. 33с.

⁵⁹⁵ Шайхутдинова Н.П. Функции локальных нормативных актов трудового права // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2014. № 3. С. 209-212.

⁵⁹⁶ Шайхутдинова Н.П. Функции локальных нормативных актов трудового права // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2014. № 3. С. 209-212.; Исхужин Т.С. Локальное правовое регулирование аграрных отношений. Уфа, 1999. 143с.

⁵⁹⁷ Коробкина В.А., Шабуров А.С. Механизм локального правового регулирования трудовых отношений в России: Монография. Курган, 2010. С. 35-40.

организацией»⁵⁹⁸, которая требует дополнительной конкретизации, а именно уточнения, в части категории работников.

Далее мы остановимся на анализе конкретных норм Трудового кодекса РФ, проанализируем их с точки зрения юридической техники. Конечно, судебная практика и юридическая доктрина восполняют пробелы в законодательстве, конкретизируют отдельные положения, однако, нам важен аспект анализа, с точки зрения теории рамочного правового регулирования и логики законодателя.

Прежде всего необходимо рассмотреть рамочное правовое регулирование на примере относительно-определенных норм трудового законодательства. Также на основе анализа судебной практики необходимо рассмотреть эффективность рамочного правового регулирования. Объем относительно-определенных норм носит изменчивый характер. Они не содержат конкретно определенных действий или условий, предусматривают уточнение, конкретизацию своего содержания. В основном, подобные нормы носят диспозитивный, условный характер.

Статья 5 ТК РФ включает в себя относительно-определенные нормы с отсылочным способом изложения, когда указываются словосочетания: «иным федеральным законам», «другими федеральными законами», «иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации»⁵⁹⁹. Статья 81 ТК РФ посвящена расторжению трудового договора по инициативе работодателя, в пункте 14 сказано, что трудовой договор может быть расторгнут работодателем «в других случаях, установленных настоящим Кодексом и иными федеральными законами»⁶⁰⁰. Правовая неопределенность также присутствует и в названии некоторых статей. Например, статья 84 ТК

⁵⁹⁸ Лушников А. М., Лушникова М. В. *Онтология отечественной науки трудового права в постсоветский период: монография*. Москва, 2017. 624 с.

⁵⁹⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.

⁶⁰⁰ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 3.

РФ посвящена прекращению «трудового договора вследствие нарушения установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора»⁶⁰¹.

Также создаются трудности в определении иных нормативных правовых актов, о которых идет речь в статье 22 ТК РФ⁶⁰². В ч.2 ст.22 ТК РФ, где определяются обязанности работодателя, перечень которых носит открытый характер, также содержатся относительно-определенные нормы, не указываются какие иные обязанности должен исполнять работодатель, которые предусмотрены иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права⁶⁰³.

Статья 62 ТК РФ посвящена выдаче документов, связанных с работой, и их копий. Однако, данный перечень не является исчерпывающим, что создает неопределенность в правоприменительной практике и вопросы, относительно обязанности работодателя выдать соответствующих документ, связанный с работой.

Существуют относительно-определенные нормы, которые включают в себя открытый перечень условий, предполагающие дальнейшую конкретизацию. В качестве примеров можно привести следующее.

Статья 135 ТК РФ не содержит толкования сведений о размере, формуле, ставке или иных характеристик заработной платы, а предполагает конкретизацию на ведомственном, локальном и договорном уровнях регулирования, в том числе могут устанавливаться и в положении об оплате труда стимулирующие выплаты (надбавки, доплаты, поощрительные выплаты)⁶⁰⁴.

Правовая неопределенность содержится в оценочных понятиях, например, «работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих

⁶⁰¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч.1. Ст. 3.

⁶⁰² Там же.

⁶⁰³ Там же.

⁶⁰⁴ Там же.

трудовые обязанности (объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии)»⁶⁰⁵. При этом законодателем сохраняет неопределенность в данной норме, однако, некая конкретизация со ссылкой на иные формы также содержится в данной статье – ст. 191 ТК РФ⁶⁰⁶.

«По письменному заявлению работника неиспользованные отпуска могут быть предоставлены ему с последующим увольнением» (ст. 127 ТК РФ)⁶⁰⁷. Данная статья 127 ТК РФ также предполагает дальнейшую конкретизацию, в том числе сроки и порядок подобного предоставления отпуска. Также открытый перечень условий содержится в статьях 22, 70, 76, 77, 81, 84, 122, 128, 165, 362 ТК РФ и др.

Правовая неопределенность также содержится в статьях, которые предполагают конкретизацию в актах локального правового регулирования, трудовом договоре: Система оплаты труда и система стимулирования и премирования (ст.ст. 41, 45, 135 ТК РФ); Дополнительные оплачиваемые отпуска работникам (ст.ст. 41, 45, 116, 117, 118, 119 ТК РФ); Очередность предоставления оплачиваемых отпусков (ст.ст. 123 ТК РФ); Содержание трудового договора (ст. 57 ТК РФ); Срок трудового договора (ст. 58 ТК РФ); Вступление трудового договора в силу (ст. 61 ТК РФ); Совмещение профессий (должностей). Расширение зон обслуживания, увеличение объема работы. Исполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором (ст. 60.2 ТК РФ); Испытание при приеме на работу (ст. 70 ТК РФ)⁶⁰⁸. Также конкретизацию в трудовом договоре предполагают статьи 56, 57, 58, 59, 60, 60.1, 60.2, 61, 67, 72, 77, 78, 79 ТК РФ и др.

⁶⁰⁵ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч.1. Ст. 3.

⁶⁰⁶ Там же.

⁶⁰⁷ Там же.

⁶⁰⁸ Там же.

Например, статья 57 ТК РФ упоминает о «дополнительных условиях», которые стороны вправе включать в содержание трудового договора⁶⁰⁹. «Дополнительные условия, не ухудшающие положение работника» – являются общими и оценочными понятиями, их перечень, однако, оставляет данную норму «открытой». В силу чего, статья 57 ТК РФ включает неопределенность, которая выразилась в общем понятии «дополнительные условия», которая в дальнейшем может быть конкретизирована в трудовом договоре.

Конкретизирующую функцию также выполняют акты Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд). Ю.Г. Арзамасов отмечает, что ведомственные нормативные акты «дополняют существующие нормы»⁶¹⁰. При этом стоит отметить, что подобное дополнение должно быть в логической и предметной связи с первоначальным общим понятием.

Однако анализ судебной практики по трудовым спорам, относительно конкретизации в трудовом договоре дополнительных условий труда показывает, что несмотря на открытый перечень отдельных норм трудового законодательства, данные условия не должны ухудшать положение работника⁶¹¹.

Обратимся к судебной практике по данной категории трудовых споров.

Решение Люберецкого городского суда Московской области по делу № 2-4060/2020 от 30.07.2020 г.⁶¹². Работник осуществлял трудовую деятельность на основе срочного трудового договора, где был закреплен порядок осуществления трудовой функции дистанционно, в том числе были закреплены дополнительные основания для расторжения трудового договора.

⁶⁰⁹ Там же.

⁶¹⁰ Арзамасов Ю.Г. Правовая природа ведомственных нормативных актов // Право и государство: теория и практика. 2006. № 10. С.30.

⁶¹¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч.1. Ст. 3.

⁶¹² Решение № 2-4060/2020 2-4060/2020~М-3641/2020 М-3641/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 2-4060/2020// Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GM623z0DzgdQ/> (дата обращения 01.09.2023).

В частности, трудовой договор допускал положение о расторжении на случай «уменьшения объема оказываемых услуг по Договору оказания услуг»⁶¹³. По данному основанию и был уволен работник, с чем в последствии не согласился и обратился в суд. В редакции № 102 от 25.05.2020 года Трудовой кодекс РФ допускал в ст. 312.5 ТК РФ включение работодателем дополнительных условий для расторжения трудового договора. На основе данной редакции 30.07.2020 было вынесено судом решение об отказе в восстановлении на работе⁶¹⁴.

Статья 312.5 ТК РФ (в редакции № 102 от 25.05.2020 года) включала правовую неопределенность и не определяла перечень дополнительных оснований для расторжения трудового договора с дистанционными работниками, в связи с чем учет допустимых и не ухудшающих положение дистанционного работника оснований осуществлялся оценочно сторонами трудовых отношений, а также судом⁶¹⁵.

В другом решении Фрунзенского районного суда г. Владивостока Приморского края от 3 июля 2019 г. по делу № 2-3606/2019⁶¹⁶ удовлетворены исковые требования работника к акционерному обществу о признании незаконными изменений в трудовой договор. Помимо бессрочного трудового договора было заключено дополнительное соглашение, согласно которому трудовой договор был дополнен информацией о компенсации в случае расторжения трудового договора. Работник отказался от изменения трудового договора по основаниям ст.74 ТК РФ, после чего был уволен. Однако, законодатель закрепил открытым перечень причин, по которым возможно изменение «организационных или технологических условий труда», что создает конфликт на практике между сторонами трудового договора. По

⁶¹³ Там же.

⁶¹⁴ Там же.

⁶¹⁵ Там же.

⁶¹⁶ Решение № 2-3606/2019 2-3606/2019~М-1992/2019 М-1992/2019 от 3 июля 2019 г. по делу № 2-3606/2019// Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2oaReBFo54mv/> (дата обращения 01.09.2023).

мнению суда, работодатель в данной ситуации сокращает свои издержки, а не изменяет организационные или технологические условия труда⁶¹⁷.

В другом судебном решении по делу № 2-2785/2016 Железнодорожный районный суд г. Воронежа Воронежской области удовлетворил требования работника, в том числе в части признания пункта трудового договора недействительным⁶¹⁸. Согласно п. 8.1. трудового договора, заключенного между истцом и ответчиком все споры между сторонами, возникшие при исполнении трудового договора, рассматриваются в Замоскворецком районном суде г. Москвы, в месте нахождения работодателя. Однако, работник проживал и выполнял трудовую функцию в г. Воронеже, а соответствующее положение трудового договора «существенно нарушает права работника, как стороны, более незащищенной по отношению к работодателю»⁶¹⁹, лишает возможности лично принять участие в судебном заседании. Истец в обоснование своих доводов приводил следующие факты: организация – работодатель всегда находилась в г. Москва, «работодателю крайне выгодно, чтобы все споры рассматривались территориально удаленно от работников»⁶²⁰. Кроме того, работник был уволен по собственному желанию, но ему не выплатили в полном объеме заработную плату.

Часть 2 статьи 9 ТК РФ определяет, что «трудовые договоры не могут содержать условий, ограничивающих права или снижающих уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права»⁶²¹. При системном толковании со статьей 29 Гражданского

⁶¹⁷ Там же.

⁶¹⁸ Решение № 2-2785/2016 2-41/2017 2-41/2017(2-2785/2016;)-М-2852/2016 М-2852/2016 от 6 февраля 2017 г. по делу № 2-2785/2016 // Судебные и нормативные акты РФ(СудАкт). URL: <https://sudact.ru/regular/doc/lQ6cNRP2t3x/> (дата обращения 01.09.2023).

⁶¹⁹ Там же.

⁶²⁰ Там же.

⁶²¹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч.1. Ст. 3.

процессуального кодекса Российской Федерации⁶²² суд пришел к выводу о признании вышеупомянутого пункта трудового договора недействительным.

Таким образом, в ряде статей Трудового кодекса РФ содержится неопределенность как средство правового регулирования, закрепленная в относительно-определенных нормах, оценочных понятиях, нормах с открытым перечнем условий (обстоятельств), что позволяет конкретизировать их содержание в иных нормативных правовых актах, актах органов исполнительной власти, коллективном договоре (соглашении), актах локального регулирования, трудовом договоре.

Г.А. Мустафина задает разумный вопрос, а именно каковы пределы локального регулирования⁶²³. На этот счет в юридической доктрине существуют разные точки зрения. Т.В. Кашанина отмечает, что пределы локального регулирования связаны с интересами конкретной организации⁶²⁴. А. М. Лушников считает, что пределы локального регулирования регламентируются, во-первых, коллективным договором, во-вторых, действующим законодательством в части не допущения ухудшения правового положения работника⁶²⁵. Действительно, пределы локального регулирования регламентируются в зависимости от положений вышестоящего законодательства и могут устанавливаться либо работодателем, либо в актах социального партнерства.

Рамочное правовое регулирование встречается в трудовом законодательстве. Прежде всего, Трудовой кодекс РФ включает основные условия регламентирования по определенным правоотношениям (трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения), положения которого конкретизируются в локальных актах организаций с учетом

⁶²² Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁶²³ Мустафина Г.А. Локальное регулирование в системе правового регулирования// Право, экономика и управление: теория и практика. Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции. Чебоксары, 2022. С. 332-337.

⁶²⁴ Кашанина Т.В. Корпоративное право: учебник. М., 2010. 898с.

⁶²⁵ Лушников А.М. Демократизм и локальное нормотворчество: теория и практика // Юридическая техника. 2014. № 8. С. 63-70.

организационно-правовой формы и специфики работы, особенностей бюджета организации и иных условий.

На локальном уровне рамочное правовое регулирование может использоваться в правовых актах, регламентирующих основы внутриорганизационных отношений: уставы, приказы, положения, инструкции, руководства, стандарты и т.п. Данные акты содержат основы правового статуса организации, основные права и обязанности участников, их взаимоотношения, внутреннюю структурную организацию и т.п.

Особенности общественных отношений могут влиять на волю уполномоченных субъектов в выборе методов правового регулирования. Е. Н. Харламова отмечает, что рамочное правовое регулирование может «оптимизировать компетентностные отношения на всех уровнях власти, рационально сочетать императивное и диспозитивное регулирование»; позволяют «более гибко учитывать комплексное факторное воздействие на разных уровнях регулирования»⁶²⁶. Задачей его использования является закрепление общих правовых основ, выбор направления правового регулирования в силу недостаточной квалификации уполномоченных специалистов в области юридической техники и условий регламентации определенных правоотношений. Так же Е.Н. Харламова говорит о необходимости законодательной регламентации статуса рамочных правовых актов и отмечает их положительные стороны: направляет правотворческую деятельность субъектов РФ и муниципалитетов, стимулирует их законодательную самостоятельность, ограничивает детализированное правовое регулирование со стороны федеральных органов, стабилизирует федеративные отношения⁶²⁷. Также отмечается необходимость создания координационных органов на разных уровнях правового регулирования,

⁶²⁶ Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. 202 с.

⁶²⁷ Там же.

которые бы разрабатывали проекты рамочных правовых актов и учитывали бы местные особенности, мнение населения⁶²⁸.

Рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Этические кодексы и иные акты содержат принципы морально-нравственной оценки действий субъектов, являются обязательными для определенной сферы деятельности. В данных актах содержатся предостережения не совершать определенные деяния, «система сдержек и противовесов». Превентивная функция данных актов направлена на создание условий определенного поведения. В качестве мер, используемых на практике, допускаются варианты по дополнительному повышению квалификации, правовому просвещению, проведению дополнительных семинаров и тренингов. Целью соответствующих является создание определенной культуры поведения, добросовестности, честности и порядочности, формировании профессионального правосознания⁶²⁹. Данные акты создают общую правовую основу для регулирования определенных правоотношений, определяют направления дальнейшей деятельности работы уполномоченных органов.

Рамочные договоры (международные договоры, международные соглашения, договоры о разграничении компетенции, акты социального партнерства, рамочные договоры).

Рамочное правовое регулирование может использоваться при составлении разных юридических документов, в том числе нормативных договоров (международные договоры, международные соглашения, договоры о разграничении компетенции, акты социального партнерства), индивидуальных договоров (рамочные договоры, договоры с открытыми

⁶²⁸ Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. 202 с.

⁶²⁹ Regulatory Frameworks: Security Sector Integrity. URL: <https://securitysectorintegrity.com/standards-and-regulations/procurement-monitoring-evaluation/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

условиями и др.). При характеристике нормативного договора как рамочного договора, он не образует отдельную разновидность источников права. Термин «рамочный договор» используется для определения содержательных и технических правил нормотворческой техники, специальных технико-юридических средств, которые использовались при его составлении.

С.С. Алексеев под нормативным договором понимал соглашение сторон, включающее взаимные права и обязанности, обладающий признаком нормативности⁶³⁰. По мнению М.С. Саликова, договоры и соглашения являются правовыми средствами договорно-правового регулирования, которые классифицируются : 1) по вертикали «(договоры и соглашения, заключаемые между федеральным центром и субъектами федерации)»; 2) по горизонтали «(договоры и соглашения, заключаемые между самими субъектами федерации)», а также в зависимости от субъектного состава - двухсторонние, трехсторонние и т. д.⁶³¹. И.А. Минникес в качестве правовых средств индивидуального правового регулирования выделяет нормативно-индивидуальные средства, как нормативные договоры (международно-правовой договор, договор между субъектами федерации, коллективный договор)⁶³².

При характеристике нормативного договора с точки зрения юридической техники, следует отметить использование рамочного правового регулирования. Данные договоры могут определяться как рамочные договоры (соглашения), обладающие нормативным характером. Преимущественное развитие данные акты получили в области публичного права. К особенностям

⁶³⁰ Алексеев С.С. рассматривал нормативный договор как «совместные акты-документы, выражающие в своем нормативном содержании взаимное изъявление воли правотворческих органов, встречное принятие на себя каждым из них юридических обязанностей. Для признания договора источником права требуется, чтобы он был нормативным – содержал правила поведения общего характера, юридические нормы» (Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М., 2010. С. 440.).

⁶³¹ Саликов М.С. Договорно-правовое регулирование федеративных отношений в России // Российский юридический журнал. 1998. №4. С.16-30.

⁶³² Минникес И.А. Правовые средства индивидуального правового регулирования // Академический юридический журнал. 2010. № 2 (40). С. 5-9.

такого рамочного договора стоит отнести его субъектный состав. Сторонами (участниками) рамочного правового договора являются органы государственной власти и иные публичные институты (межгосударственные организации, юридические лица и др.). По своему характеру он закрепляет публичную волю сторон. Его целью является закрепление и удовлетворение интересов сторон, его участников. С точки зрения юридической техники, он включает общие, относительно-определенные правовые нормы. В данном случае рамочный договор является результатом нормотворческой деятельности, а не актом правоприменения, либо толкования.

При рассмотрении отдельных конвенций, многосторонних и двусторонних международных договоров (соглашений) можно отменить их рамочных характер, несмотря на присутствие в их названии термина «рамочный». Например, Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеран, 4 ноября 2003 г.)⁶³³, Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны (Женева, 22 мая 2000 г.)⁶³⁴, Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей ETS № 106 (Мадрид, 21 мая 1980 г.)⁶³⁵, Европейская рамочная конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами ETS № 101 (Страсбург, 28 июня 1978 г.)⁶³⁶ и др.

В том числе логико-языковая неопределенность содержания международных договоров (соглашений) конкретизируется в национальном законодательстве Российской Федерации. Это можно проследить в международных договорах о правовой помощи, особенно по гражданским

⁶³³ Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Заключена в г. Тегеране 04.11.2003) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶³⁴ Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны (Заключена в г. Женеве 22.05.2000) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶³⁵ Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 года). URL: <https://rm.coe.int/1680078b2a> (Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации). (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶³⁶ Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (ETS N 101) (Заключена в г. Страсбург, 28.06.1978.) // СПС «КонсультантПлюс».

делам. Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ⁶³⁷ внес изменения в целый ряд российских актов по вопросам процессуального регулирования вопросов возврата похищенных детей.

Практика заключения международных договоров, конвенций, соглашений с целью установления долговременных (либо среднесрочных) отношений стала основой для развития новых технико-юридических методов, средств и форм правового регулирования. Данные особенности можно проследить в таких актах, как Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеран, 4 ноября 2003 г.)⁶³⁸, Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 г.)⁶³⁹, Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны (Женева, 22 мая 2000 г.)⁶⁴⁰, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (Нью-Йорк, 9 мая 1992 г.)⁶⁴¹, Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей ETS № 106 (Мадрид, 21 мая 1980 г.), Европейская рамочная конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами ETS № 101 (Страсбург, 28 июня 1978 г.) и др.

В законодательстве союзных государств также прослеживается использование рамочного правового регулирования. Например, Европейский Союз, Содружество Независимых государств, Шанхайская организация сотрудничества и др. Подписанный в Риме 29 октября 2004г. Договор о

⁶³⁷ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей: Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ // Российская газета. 07.05.2014. № 101.

⁶³⁸ Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Заключена в г. Тегеране 04.11.2003) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶³⁹ Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 года) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴⁰ Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны (Заключена в г. Женеве 22.05.2000) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴¹ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата от 09 мая 1992 // Собрание законодательства Российской Федерации. № 46. 11.11.1996. Ст. 5204.

введении Конституции для Европы (Конституция ЕС)⁶⁴² в свой перечень включала 6 видов актов, среди которых упоминается и «европейский закон – рамка (рамочный закон), который обладал обязательной силой»⁶⁴³. В ст. III-8 Конституционного договора 2004г., ст.13 Конституции ЕС указано, что рамочный закон содержит «общие принципы»⁶⁴⁴. Оценка содержательного аспекта данного правового акта показывает закрепление в нем общих условий таможенного сотрудничества государств-участников ЕС.

В экологической сфере распространено рамочное правовое регулирование, которое включает общие цели и методы охраны окружающей среды, адаптированные к новым условиям⁶⁴⁵. И. К. Яворский отмечал существование рамочного законодательства в области международного сотрудничества государств в сфере противодействия незаконному обороту ядерных⁶⁴⁶. Весомое значение в этой области принадлежит Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний 1996 г.⁶⁴⁷ «При этом положения Договора 1996 г. в части данной деятельности носят рамочный характер, и конкретизируются в специальных соглашениях, которые государства участники заключают с организацией»⁶⁴⁸.

В настоящее время регулирование цифровой сферы, искусственного интеллекта, блокчейна с помощью рамочных правовых актов выступает эффективным способом, где конкретные условия к алгоритмам, формулам, безопасности устанавливаются последующим регулированием. Телемедицина регламентируется на основе рамочного правового регулирования. А. М.

⁶⁴² Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (Конституция Европейского Союза) (Подписан в г. Риме 29.10.2004) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴³ Там же.; Бирюков М. М. Европейская интеграция : междунар.-правовой подход : монография. М., 2004. С.82.

⁶⁴⁴ Там же. С.190.

⁶⁴⁵ Bingulac N., & Panic Miletic, L. Environmental guide through legal regulations: navigating through the complexity of legal regulations. Kultura Polisa, 2025. 22(1), 1-11.

⁶⁴⁶ См.: Яворский И. К. Международно-правовые основы сотрудничества государств в сфере противодействия незаконному обороту ядерных материалов : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2016. 161 с.

⁶⁴⁷ Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (подписан в г. Нью-Йорке 24.09.1996г.) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁴⁸ Там же. С.23-24.

Лушников, М. В. Лушникова, Н. Н. Тарусина, характеризуя Рамочное соглашение о телеработе от 23 мая 2002 года⁶⁴⁹ отмечают, что оно создает условия для нетипичных трудовых отношений. Рекомендательный характер данного акта может быть адаптирован и усовершенствован «с учетом особенностей национального законодательства и практики его применения» странами, входящими в Европейский союз⁶⁵⁰. К основным способам имплементации данное соглашение относит заключение коллективных договоров и соглашений, внесение изменений в ранее принятые. В содержании данного анализируемого акта содержатся неполные дефиниции, не раскрываются существенные признаки.

Со временем единообразные подходы в правовом регулировании стали актуальны, а практика заключения рамочных международных договоров, конвенций, соглашений, с целью среднесрочного развития правоотношений стала основой для развития правового регулирования. И, как закономерность, расширение предмета правового регулирования, стало поводом для принятия рамочных международных конвенций, договоров и соглашений.

В основе рамочных договоров лежит идея гибкого правового регулирования, организация долговременных (либо среднесрочных) отношений на основе закрепления общих основ правового регулирования, установлении сферы общественных отношений, направлений правового регулирования, предоставляя возможность в дальнейшем субъектам определять приемлемые для них условия.

Таким образом, рамочное правовое регулирование выступает основой для разработки нормативных правовых актов, не формируя при этом отдельного вида источника права. Термин «рамочные правовые акты» («закон-рамка», «рамочный закон») употребляется для характеристики инструментальных особенностей его содержания, наличия гибких элементов механизма

⁶⁴⁹ Framework Agreement On Telework. URL: https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf (available at: 01.09.2022)

⁶⁵⁰ Лушников А. М., Лушникова М. В., Тарусина Н. Н. Договоры в сфере семьи, труда и социального обеспечения: учебное пособие. Москва, 2014. С. 202.

праворегулирования. Данные нормативные правовые акты закрепляют лишь общие (основные) положения регулируемых общественных отношений, обладающих устойчивым, систематическим и длительным характером. Реализация и применение «рамочных условий» ставится в зависимость от конкретных обстоятельств. Использование рамочного правового регулирования позволяет провести правотворческую конкретизацию, которая обеспечивает определенность содержания, взаимосвязанность и взаимосогласованность текста, изменение объема предмета регулирования.

Рамочное правовое регулирование связано с договорно-правовым регулированием, которое по своей природе предполагает использование гибких технико-юридических средств, обеспечивает и согласовывает интересы субъектов правоотношений. В этой связи рамочное правовое регулирование получило закрепление в разных юридических документах, в том числе в нормативных договорах (международные договоры, международные соглашения, соглашения о разграничении компетенции, акты социального партнерства), в индивидуальных договорах. В зависимости от их регулятивной направленности рамочное правовое регулирование способствует установлению юридической основы (предмет договора, права и обязанности сторон, основания изменения и расторжения, срок действия и иные условия) для регламентирования общественных отношений в целях эффективного и долгосрочного сотрудничества.

ГЛАВА 3. ИСТОРИЯ И ПРАКТИКА РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

3.1. Рамочное правовое регулирование в советский период времени

В исследованиях периода Российской империи упоминания о рамочном правовом регулировании и его проявлении в нормотворчестве, как таковом, не представлено. Причины видятся в особенностях государственной политики империализма, преобладании казуистичного характера правового регулирования, уровне развития юридической техники, сложности и однотипности правовых норм, отсутствии законотворческой деятельности и органов толкования, обыденности общественных отношений, закрепляемых в правовых актах, рецепция иностранных правовых актов без учета национальных особенностей и многих других. Юридическая доктрина развивалась не только в трудах юристов, но и философов, социологов, политологов, историков.

В юридической доктрине отмечается существование «рамочных» норм, «рамочных» законов, а также «рамочный» характер отдельных положений правовых актов, в том числе Основ законодательства, в советский период времени с конца 1950х гг.⁶⁵¹. При этом основная сфера правоотношений была связана с правовым регулированием вопросов ведения СССР и союзных республик.

В предыстории хотелось бы отметить некоторые аспекты правового регулирования отношений с государствами, входящими в состав Российской

⁶⁵¹ Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. Некоторые вопросы истории, теории и практики. М.: Юрид. лит., 1978. С. 236-243; Тихомиров Ю.А. Теория закона.; отв. ред.: Казимирчук В.П. М., 1982. С. 68; Верещагин С.Г. Энтропия права в переходные периоды истории России: «указное» право и «рамочные» законы // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 325-329; Чистяков О.И. Проблемы демократии и федерализма в первой Советской Конституции. М., 1977. С.64-66.

Империи. Российская Империя была унитарным государством, тем не менее, правовое положение Финляндии в ее составе было особенным. После присоединения Финляндии к Российской Империи у нее сохранились довольно широкие полномочия: шведская система права, местное самоуправление и т.д. В статье 2 Свода законов Российской Империи указывалось, что «Великое Княжество Финляндское» является частью территории Российской Империи, а ее регламентирование осуществляется «особым законодательством»⁶⁵². Система права, правовое регулирование судебной системы, административного права, местного самоуправления, бюджетное и валютное законодательство находилось в ведении Финляндии и было независимо от Российской Империи. Тем не менее, существовали некоторые исключения, например, генерал-губернаторы были уравнены в правах с российскими⁶⁵³.

Бухарский эмират и Хивинское ханство были связаны с Российской Империей международными отношениями. Юридически они были захвачены Российской Империей в 60-70 гг. XIX века, однако, остались независимы. При сохранении государственной власти Бухары и Хивы правовое регулирование строилось на основе мирных договоров и актах Императора Российской Империи. В итоге, правовое регулирование вопросов совместного ведения у Российской Империи с вышеупомянутыми странами не сложилось⁶⁵⁴.

Важное значение для развития юридической техники в период Российской Империи имели «Правила изложения законопроектов» 1913 года, где закреплялось обязательное требование к форме изложения отдельных правовых актов, как «кодифицированный вид»⁶⁵⁵. Также они предусматривали

⁶⁵² Полный свод законов Российской Империи: Все 16 т. со всеми относящими к ним Продолжениями и с доп. узаконениями по 1 сент. 1910 г.: В 2 кн. / Под ред. А.А. Добровольского. Неофиц. изд. Кн. 1-2. Санкт-Петербург : кн. маг. «Законоведение», 1911. 2 т. 3521с.

⁶⁵³ Чистяков О.И. Проблемы демократии и федерализма в первой Советской Конституции. М., 1977. С. 64-66.

⁶⁵⁴ См.: Чистяков О.И. Проблемы демократии и федерализма в первой Советской Конституции. М., 1977. С.64-66.

⁶⁵⁵ Правила изложения законопроектов : (Выраб. особым совещ. из чинов Гос. канцелярии и Канцелярии Гос. Думы). Санкт-Петербург, 1913. 33 с.

выделение раздела общей части в законопроекте, которые должны быть сформулированы в «неопределенном наклонении (в смысле поведения)». С появлением закона, как источника права, начали проводиться исследования по технико-юридической оценке правовых актов Государственной Думы Российской империи (1906 - 1917 гг.).

С установлением советской власти изменилась правовая система, были созданы условия для развития правового регулирования с учетом особенностей новой формы государства. Нормотворческая деятельность в Советском Союзе строилась на социально-политических факторах. Политика Коммунистической партии Советского Союза (далее-КПСС) определяла «стратегию правового регулирования»⁶⁵⁶. Данный тезис находил свое закрепление в положениях Конституций СССР (например, ст. 6 Конституции СССР 1978г.⁶⁵⁷). Центральный комитет КПСС совместно с Президиумом Верховного Совета, Советом Министров СССР участвовали в разработке законопроектов. Повышение роли общедозволительных начал, нормативных обобщений, абстрактного способа изложения, принятие кодифицированных актов, норм-дефиниций, дифференциация привели к формулированию общих начал⁶⁵⁸. В юридической доктрине указывается на введение методов (способов) правового регулирования общего характера в советском законодательстве⁶⁵⁹.

В содержании партийных документов, постановлений партии, правительства, общественных организаций закреплялись «начала» правового регулирования, «главное направление и основные задачи», а также они «намечали перспективы», «определяли конкретные цели», «придавали направления»⁶⁶⁰. Их содержание конкретизировалось в актах иных

⁶⁵⁶ Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. Москва : Наука, 1981. С. 103.

⁶⁵⁷ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978) (утратила силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

⁶⁵⁸ Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С.81-87.

⁶⁵⁹ См.: Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М., 1989. С.100.

⁶⁶⁰ Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. Москва : Наука, 1981. С. 103-108.

законодательных органов⁶⁶¹. В литературе отмечалось, что в законодательстве СССР о Советах встречались следующие категории правовых норм: непосредственного действия, «рамочного» (направляющего) действия и рекомендательные нормы⁶⁶². Законодательство включало «нормы воспроизведения, конкретизации, детализации» и «нормы реализации рекомендаций»⁶⁶³. Таким образом, первые упоминания в советской доктрине о рамочном правовом регулировании связаны с нормами «рамочного действия», которые позволяли сформулировать основные положения и направления правового регулирования. Также отмечалось существование правотворческой конкретизации в республиканском законодательстве, где детализировалось содержание «начал» правового регулирования⁶⁶⁴.

С.Г. Верещагин отмечал особенности правовой системы после революции 1917 года, включающей рамочные законы (Декреты №1, №2, №3 о суде, состоящие из норм-принципов)⁶⁶⁵. Анализ первых актов советского периода показал наличие логико-языковой неопределенности, которая расширяла объем предмета правового регулирования с помощью полисемии. Отдельные аспекты рамочного правового регулирования можно проследить в принятой 15 (2) ноября 1917 г. Советом народных комиссаров Декларации прав народов России⁶⁶⁶, которая заложила основы развития государственной национальной политики⁶⁶⁷. С точки зрения технико-юридического аспекта, в документе присутствует полисемия. В тексте встречаются слова «равенство», «суверенность», «народ», «свободное самоопределение» и др., которые

⁶⁶¹ Там же. С. 103-108.

⁶⁶² Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., 1982. С. 68

⁶⁶³ Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. Некоторые вопросы истории, теории и практики. М.: Юрид. лит., 1978. С. 236-243; Тихомиров Ю.А. Теория закона. М., 1982. С. 68.

⁶⁶⁴ Там же.

⁶⁶⁵ Верещагин С.Г. Энтропия права в переходные периоды истории России: «указное» право и «рамочные» законы // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 325-329.

⁶⁶⁶ Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917г.-16 марта 1918г. М., 1957. С. 39-41.

⁶⁶⁷ См.: Батюк А. В. Правовые основы договорных отношений по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 11.

негативно влияют на точность и определенность правовых норм, а также метафоры «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком», «полное устранение деления общества», «беспощадное подавление» и др. В. М. Баранов, Н. А. Власенко отмечают, что использование метафор необходимо в случаях отсутствия «техничко-юридического арсенала», когда необходимо объяснить «изменения правовой политики»⁶⁶⁸. С одной стороны, полисемия осложняет лексику, с другой, многозначные по своей природе слова и словосочетания позволяют трактовать значения слов, исходя из существующей в государстве идеологии, политической обстановки и целей государственного развития.

Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919г.⁶⁶⁹, по мнению С.Г. Верещагина, были составлены на принципе «целесообразности, а не законности», по смыслу которого судьи выносили решения в отсутствие специальных норм, специальных составов преступлений, а лишь на основе «норм Общей (декларативной) части кодекса»⁶⁷⁰. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР состоят из введения, восьми разделов, содержат положения о задачах уголовного права; понятии преступления и наказания; стадиях преступления; соучастии; видах наказания, в том числе условному осуждению посвящен отдельный раздел; действие нормативного акта в пространстве. Данный акт не содержит конкретных составов преступлений, что создавало неопределенность в его правоприменении. В текстах встречается полисемия: «угнетение рабочих масс», «кодексы буржуазных законов», «буржуазные кодексы», «буржуазное право», «организованная сила», «равновесие интересов», «общественные классы», «господствующие классы», «государственная машина», «превратить в обломки», «архив

⁶⁶⁸ Баранов В. М., Власенко Н.А. Метафоры в праве: методологическая опасность и перспективы// Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1 (45). С. 17.

⁶⁶⁹ Постановление народного комиссариата юстиции РСФСР от 12 декабря 1919г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р.» // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 66. Ст.590.

⁶⁷⁰ Верещагин С.Г. Энтропия права в переходные периоды истории России: «указное» право и "рамочные" законы // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 325-329.

истории», «классовые враги», «меры насилия», «рождает новое право», «пролетарское право», «правила обуздания», «интересы трудящихся масс»⁶⁷¹ и др. Применение данного акта напрямую осложняется полисемией, которая содержится в нормах «направляющего» характера.

Отдельные проявления рамочного правового регулирования можно проследить в Кодексах советского периода. Кодекс законов о труде 1918 года⁶⁷² является актом отраслевой кодификации, включающий институты материального и процессуального права в области трудовых правоотношений. Данный правовой акт носит рамочный характер в силу следующего:

Во-первых, данный правовой акт утвердил основы правового регулирования трудовых и иных связанных с ними отношений;

Во-вторых, метафоричность, как свойство полисемии, способствует изменению объема предмета праворегулирования с помощью определенных слов и словосочетаний, например, «надлежащей производительности труда», «чужой труд», «нормальной производительности и о правилах внутреннего распорядка», «нормального рабочего дня и при нормальных условиях», «организованного сотрудничества», «другую местность» и др. При этом их содержание не раскрывается, что создает логико-языковую неопределенность.

Включение в данный нормативный правовой акт метафор, правовых норм, обладающих абстрактным характером, создает возможности для толкования содержания правоотношений, а также их конкретизации в иных актах разных уровней правового регулирования.

Конкретизация Кодекса законов о труде 1918 года представлена в Кодексе законов о труде РСФСР 1922 года⁶⁷³, например, уточняются лица, которые не подлежат «трудовым повинностям», более детально

⁶⁷¹ Постановление народного комиссариата юстиции РСФСР от 12 декабря 1919г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р.» // Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 66. Ст.590.

⁶⁷² Кодекс законов о труде 1918 года// Приложение из учебного пособия И.Я. Киселева «Трудовое право России». Москва, 2001. URL: https://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_18.htm. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶⁷³ Кодекс законов о труде РСФСР 1922 года// Приложение из учебного пособия И.Я. Киселева «Трудовое право России». Москва, 2001. URL: https://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_22.htm. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

конкретизируются вопросы, посвященные заключению трудового договора. В юридической литературе отмечается, что «кодекс законов» означает свод, кодифицированный нормативный акт, «объединяющий в себе равноуровневые законодательные акты одного порядка»⁶⁷⁴. С.Е. Байкеева, А.Л. Бредихин, Е.Д. Проценко писали, что структура и основные понятия Кодекса законов о труде 1918 года в дальнейшем были воспроизведены и конкретизированы как в Кодексе законов о труде РСФСР 1922 года, так и в последующих актах, в том числе Трудовом кодексе РФ⁶⁷⁵. Данные аспекты позволяют оценить объем предмета правового регулирования Кодекса законов о труде 1918 года и особенности его юридической техники.

Начиная с 1918 г. Россия становится федеративным государством, вопросы разграничения компетенции устанавливались централизованно в Основном законе соответствующего периода развития. Официально-документальный стиль изложения текста советских нормативных актов проявлялся в волевых и властных формулировках названия документов и самого текста⁶⁷⁶. Е.О. Чинарян, отмечает наличие инфинитивных, безличных и констатирующих предложений⁶⁷⁷.

С точки зрения языковой составляющей, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа 12(25) января 1918 г.⁶⁷⁸ представляет интерес для технико-юридической характеристики.

⁶⁷⁴ Васев И.Н. Понятие общей, специальной и исключительной норм права. Разрешение коллизий данных норм // Общие и специальные нормы уголовного права РФ, квалификация преступлений и назначение наказания. Сборник научных статей. Барнаул, 2020. С.76.

⁶⁷⁵ Байкеева С.Е., Бредихин А.Л., Проценко Е.Д. Кодекс законов о труде 1918 г.: историко-правовой анализ и значение // Теория государства и права. 2022. № 2 (27). С. 42-50.

⁶⁷⁶ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁶⁷⁷ Чинарян Е.О. Основные этапы развития отечественной законодательной техники // Доктринальные основы юридической техники. Под ред. Н.А. Власенко. М., 2010. С.71.

⁶⁷⁸ Декреты Советской власти. Т.1.25 октября 1917г.-16 марта 1918г. М.,1957. С.341-343. (Первоначальный проект Декларации был одобрен ВЦИК 3 (16) января 1918г.).

Во-первых, документ утвердил федеративную форму государственного устройства, определил ее основы с помощью общих, относительно-определенных норм⁶⁷⁹.

Во-вторых, метафоричность как свойство полисемии, представленная в содержании, расширяет объем предмета правового регулирования, например, «свободный союз», «свободные нации», «уничтожение всякой эксплуатации», «полное устранение», «беспощадное подавление эксплуататоров», «победа социализма», которые затрудняют логическое понимание содержания. Пределы правового регулирования определяются «интересами» и «целями» власти, партии, трудящихся классов⁶⁸⁰.

Формирование рамочного правового регулирования как особенности праворегулирования осуществляется, благодаря закреплению логико-языковой неопределенности в содержании правовых актов в части закрепления основ («коренных начал федерации советских республик России») и дозволения советским республикам и областям («каждой нации») конкретизировать свое участие в федерации («участвовать в федеральном правительстве и в остальных федеральных советских учреждениях) на своем уровне правового регулирования. Последующие принимаемые акты определили детальное содержание федеративной формы государства и ее основные функции, структуру и полномочия органов государства⁶⁸¹. В постановлении III Всероссийского съезда Советов от 28 (15) января 1918 г. «О федеральных учреждениях Российской Республики»⁶⁸² говорится об их функциях и формах участия в федерации, затрагиваются вопросы и разграничения полномочий. Данное постановление определеннее по своему содержанию, однако, включает понятия, требующие уточнения, например,

⁶⁷⁹ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁶⁸⁰ Декреты Советской власти. Т.1.25 октября 1917г.-16 марта 1918г. М.,1957. С.341-343. (Первоначальный проект Декларации был одобрен ВЦИК 3 (16) января 1918г.).

⁶⁸¹ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁶⁸² Съезды Советов РСФСР в постановлениях и резолюциях. М., 1939. С. 44-45.

«Центральная Советская власть», «избирается и смешается», «особым бытом», «все местные дела решаются», «власть обязана следить», «основы федерации», «на Центральную власть возлагается», «общегосударственном масштабе», «права отдельных вступивших в федерацию областей» и др. В дальнейшем данные положения были заложены в Конституцию РСФСР 1918г.⁶⁸³

Таким образом, прослеживается определенная взаимозависимость и взаимосвязь норм рамочного «направляющего» действия с логико-языковой неопределенностью в предмете правового регулирования при регламентировании основ государственного и общественного строя в первых источниках советского периода времени.

Важное значение имеет технико-юридическая характеристика советский Конституций. Л.А. Морозова считает, что изучение особенностей первой советской Конституции, позволяет оценить современное федеративное устройство⁶⁸⁴, кроме того «Конституция РСФСР содержала программные положения, определявшие основополагающие задачи на перспективу»⁶⁸⁵. В главе девятой, статье 49 Конституции РСФСР 1918 г., содержатся положения, где определялась область совместного ведения центральных и местных органов⁶⁸⁶. Правовая неопределенность в относительно-определенных нормах расширяет объем предмета правового регулирования, например, «общее руководство», «всей ... политикой», «общее административное разделение»,

⁶⁸³ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года. (утратила силу) URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm#4>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶⁸⁴ Морозова Л.А. пишет: «исследование модели социалистического федерализма, закреплённой в первой советской Конституции, позволяет также объяснить многие особенности современного российского федеративного устройства, которое не вписывается ни в одну из известных мировой практике моделей» (Морозова Л.А. Идеи социалистического федерализма в Конституции РСФСР 1918 года (к 100-летию Конституции) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. С. 105.).

⁶⁸⁵ Там же. С. 103.

⁶⁸⁶ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года. (утратила силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm#4>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

«становление и изменение системы мер, весов и денег», «установление основ и общего плана всего народного хозяйства», «установление основ организации»⁶⁸⁷.

На качество юридической техники вышеперечисленных актов повлиял, прежде всего, их плановый и стратегический характер, однако, расширение объема предмета правового регулирования не всегда позволяет определить пределы праворегулирования. С одной стороны, соответствующая техника выступала эффективным средством в разрешении важных вопросов государственного устройства. А с другой, в тексте закрепляются полисемия, метафора, нормы рамочного характера, которые создают логико-языковую неопределенность⁶⁸⁸.

А. А. Ушаков отмечал особую стилистику законодательного стиля, как конституционный стиль и язык⁶⁸⁹. Н.Е. Таева видит противоречивость языка советских конституций, наличие казуистики⁶⁹⁰. Метод правового регулирования, используемый в Конституциях советского периода, Г. Л. А. Харт называет «формой регулирования»⁶⁹¹. Закрепление в предмете правового регулирования сферы социально важных общественных отношений определяется динамикой их развития.

С точки зрения технико-юридической характеристики Конституций советского периода, в их содержании встречаются общие, относительно-определенные нормы. В том числе регламентирование вопросов «совместного ведения» допускало правовую неопределенность. Данное можно проследить

⁶⁸⁷ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1918.htm#4>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶⁸⁸ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁶⁸⁹ Ушаков А. А. Очерки советской законодательной стилистики: содержание и форма в праве и проблема законодательной стилистики : учебное пособие. Пермь, 1967. Ч. 1. 206 с.

⁶⁹⁰ Таева Н.Е. отмечает: «для конституций советского периода характерно переплетение стиля литературно-художественного произведения и стиля юридического документа. Можно даже сказать, что они в какой-то степени конкурируют, конфликтуют между собой» (Таева Н.Е. Язык и стиль советских конституций // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С.89-90.).

⁶⁹¹ Харт Г.Л.А. Указ. соч. С. 135.

на следующих примерах. Глава первая Конституции СССР 1924г. посвящена предметам ведения верховных органов СССР. В тексте также встречаются общие, относительно-определенные нормы, например, «ведение дипломатических сношений», «изменение внешних границ», «разрешение внешних и внутренних займов», «ратификация международных договоров», «руководство внешней торговлей», «установление основ и общего плана», «имеющих общесоюзное значение», «руководство транспортным ... делом», «установление общих начал землеустройства», «общесоюзное государство», «установление основ судостроительства», «установление основных законов о труде», «установление общих начал», «основное законодательство» и др. В статье 14 Конституции СССР 1936 г.⁶⁹² закреплены вопросы ведения высших органов СССР, при этом статья содержит неопределенные по содержанию словосочетания, как «общий порядок во взаимоотношениях», «руководящие основы организации», «народнохозяйственные планы», «общесоюзное подчинение», «общее руководство», «основные начала», «общесоюзные акты» и др. Конституция СССР 1977 г. в статье 73 определяет перечень вопросов, которые относятся к ведению высших органов СССР⁶⁹³. В тексте также встречается логико-языковая неопределенность, как «общие мероприятия», «общие начала», «единая политика», «основные направления», «общее руководство», «общий порядок» и др.

Конкретизация разграничения вопросов совместного ведения осуществлялась в нескольких формах. С одной стороны, в нормативных правовых актах, раскрывающих положения правовой неопределенности в своем содержании. А с другой стороны, в нормативных договорах, например, в заключенных в 1920-1922гг. договорах и соглашениях, связанных с

⁶⁹² Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: утв. Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. (утратила силу) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. № 283. 06.12.1936.

⁶⁹³ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (утратила силу) // Ведомости СНД СССР и Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

объединением советских республик⁶⁹⁴. С принятием Конституции СССР 1924г.⁶⁹⁵ юридически была закреплена модель нормативного правового регулирования: на уровне СССР принимались «Основы законодательства», единые для всех республик, а на уровне союзных республик - кодексы, «допускающие учет особенностей отдельных республик, конкретизировавшие или дополнявшие положения основ»⁶⁹⁶, отмечает Т. Ф. Ящук. Учет национальных интересов советских республик, сочетание общих и национальных интересов народов СССР способствовали развитию республиканского, регионального законодательства⁶⁹⁷.

Таким образом, юридическая техника правовых актов советского периода обладала определенными особенностями. Среди которых можно отметить метафоричность, как свойство полисемии, которое способствовало расширению объема предмета правового регулирования. При этом прослеживается определенная взаимозависимость и взаимосвязь норм рамочного «направляющего» действия с логико-языковой неопределенностью в предмете правового регулирования.

Основы законодательства. С конца 1950-х годов начался процесс расширения правового регулирования, кодификации законодательства различных уровней, утверждение «Основ законодательства» как источника права. Характеризуя процесс правового регулирования Е.А. Юртаева отмечает две тенденции в развитии систематизации: первая связана с кодификацией отдельных отраслей права (по «узким сферам законодательства»), а вторая характеризуется интеграцией правового регулирования «на основе выделения

⁶⁹⁴ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

⁶⁹⁵ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята II съездом Советов СССР 31 января 1924 г. (утратила силу). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1924.htm> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁶⁹⁶ Ящук Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период: монография. Омск, 2021. С. 29-30.

⁶⁹⁷ Довгань К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г // Евразийский юридический журнал. 2023. № 3(178). С. 95-96.

обширных областей общественных отношений»⁶⁹⁸. Я.А. Эмирсултанов на основе анализа постановления Совмина РСФСР от 23.01.1962 № 81 «О работе Министерства юстиции РСФСР по систематизации законодательства РСФСР» утверждает, что целью комиссии по кодификации было создание «единой советской нормативной юридической системы», путем сокращения и изменения количества актов, совершенствование и законодательства, и его доступность для населения. Реализация политических целей государства осуществлялось в том числе и через законодательство ввиду несоответствия прежних нормативных актов новой политике государства⁶⁹⁹.

Спецификой советского законодательства были кодификационные акты, как Кодексы и Основы законодательства. Характерной особенностью которых было «сочетание централизации и федерализма»⁷⁰⁰. Основы законодательства СССР и союзных республик рассматривались как акты систематизации, закрепляющие нормы определенной отрасли, а со второй половины 1950-х годов они определялись как основы правового регулирования, обеспечивающие единство правового регулирования на территории СССР и союзных республик⁷⁰¹.

«Основы законодательства» представляют собой разновидность правового акта, включающего «основные принципы правового регулирования в определенной сфере общественных отношений» (Основы законодательства о культуре 1992г.⁷⁰²). С принятием Конституции Российской Федерации «общие начала или общие принципы» закрепляются в обычных федеральных

⁶⁹⁸ Юртаева Е.А. Исследование проблем юридической техники в России в советский и постсоветский периоды // Доктринальные основы юридической техники / Под ред. Н.А. Власенко. М., 2010. С. 103–118.

⁶⁹⁹ Эмирсултанов Я. А. К вопросу о подготовке и теоретических основах проведения второй кодификации советского права (1958 - 1984 гг.) // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. №4. С. 41-49.

⁷⁰⁰ См.: Брауде И.Л. Указ. соч. С.20.; Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. С. 14.

⁷⁰¹ Ящук Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период : монография. Омск, 2021. 414 с.

⁷⁰² Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) // Российская газета. № 248. 17.11.1992.

законах⁷⁰³. В юридической доктрине отмечается особая роль Основ законодательства, как кодифицированных нормативных правовых актов в социалистических странах⁷⁰⁴. С.С. Алексеев писал, что «правотворчество в социалистических странах» в большинстве своем носит системный, кодифицированный характер, «является основным видом источников права»⁷⁰⁵.

Термин «Основы» часто использовалась в советском праве. В том числе, Конституция СССР 1977 г. в своем названии содержит аббревиатуру в скобках как «Основной закон»⁷⁰⁶. В. К. Самигуллин отмечает внедрение законодателем синонимичных «Основам» категорий, как «начала», «основные начала», «правовая основа», «правовое регулирование», «принципы» и др.⁷⁰⁷. Однако подобное не всегда представляется удачным и часто приводит к подмене понятий и принижению уровня юридической техники нормативного правового акта, а иногда и снижает его эффективность. А.В. Мицкевич отмечал важность «Основ» в правовом регулировании, закреплении принципов и институтов⁷⁰⁸. И.Л. Брауде разграничивал кодекс и «основные начала» («Основы») по степени детализации правового регулирования⁷⁰⁹.

⁷⁰³ Большой юридический словарь (2003) / сост. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/16790>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁷⁰⁴ См.: Правотворчество в СССР / под ред. А.В. Мицкевич. М., 1974. 319 с.; Толстик В.А. К вопросу об иерархическом соотношении кодифицированных и некодифицированных нормативных правовых актов // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С. 165.

⁷⁰⁵ Алексеев С.С. Общая теория права в 2 томах. Т. 1. М., 1981. С. 319.

⁷⁰⁶ Самигуллин В. К. О категории «Основы» в теоретической и практической юриспруденции // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2022. № 2 (96). С. 19-29.

⁷⁰⁷ Там же.

⁷⁰⁸ Мицкевич А.В. писал: «в Основах закрепляются важнейшие принципы и институты данной отрасли права, из которых должно исходить все последующее законодательство Союза ССР и республик, все подзаконные акты, развивающие данную область законодательства. Поэтому чрезвычайно важно обеспечить не «текучесть», а повышенную стабильность Основ и твердое проведение в жизнь закрепленных ими принципов и начал законодательства. Текущее законодательство, как правило, менее стабильно, чем Основы, так как разрешает более конкретные вопросы» (Мицкевич А.В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. С.68.).

⁷⁰⁹ Брауде И.Л. Указ. соч. С.21.

Последние предполагали дальнейшее развитие в последующих нормативных правовых актах, которые содержали наиболее подробные положения. Данный тезис свидетельствует о необходимости технико-юридической характеристики правового регулирования, осуществляемого Основами законодательства.

Особую роль Основы законодательства имели при регламентировании вопросов совместного ведения Союза ССР и союзных республик. Они принимались на уровне Союза, на их основе создавались правовые акты союзных республик⁷¹⁰. М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина отмечали единство в правовом регулировании, которое существовало благодаря Основам, во исполнение которых принимались нижестоящие кодифицированные акты⁷¹¹. Это свидетельствует о субординационном (иерархическом) характере правового регулирования.

С.Н. Братусь писал, что до 1961 г. общие принципы, закрепленные в Конституции СССР не получили конкретизацию в кодексах, например, вопросы назначения права собственности в гражданском кодексе⁷¹². Кодексы, в отличие от Основ законодательства, в общей части содержали основные положения, тогда как особенная часть - «развивающие их положения»⁷¹³. Они включали систематизированные нормы отдельной отрасли права, объединенные по правовым институтам. «Кодекс конкретизирует и детализирует нормы, регулирующие данную отрасль общественных отношений», пределы которых могут зависеть от специфики регулируемых правоотношений⁷¹⁴. При этом стоит разграничивать общую часть кодекса и Основы законодательства. Общая часть кодекса применяется совместно с Особенной частью (координационный характер), в то время, как Основы законодательства могут включать общие нормы, регламентирующие наиболее

⁷¹⁰ Там же.

⁷¹¹ Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права России: учебное пособие: в 2 т. Т. 2. Право. М., 2019. 448с.

⁷¹² Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. 197с.

⁷¹³ Там же.

⁷¹⁴ Там же.

важные правоотношения в целях закрепления основ правового регулирования. Например, Основы уголовного законодательства СССР и союзных республик 1924 г. включали меры наказания за наиболее существенные преступления того периода⁷¹⁵. С.Н. Братусь также считал, что именно на базе Основ «должны быть разработаны и приняты» кодексы союзных республик⁷¹⁶.

В юридической доктрине отмечается, что «Основы являются единым систематизированным законом, устанавливающим основополагающие нормы для отдельных отраслей советского законодательства»⁷¹⁷, выступая в качестве рамочного правового акта, который способствует развитию федеративных отношений. Н. К. Краснослободцева называет «Основы» рамочными актам, поскольку они позволяют осуществлять правовое регулирование федеративных отношений⁷¹⁸. В. А. Толстик называет Основы «объективно необходимой и наиболее оптимальной формой правового регулирования» для федеративных государств, а также решения вопросов, которые находятся в области совместного ведения⁷¹⁹.

Основы законодательства стали одним из первых источников, которые начали характеризовать по наличию такого признака, как «рамочный». Представляется, что поводом к этому стало принятие Закона СССР от 11 февраля 1957 года⁷²⁰, которым вносилось изменение в Конституцию СССР 1936 года, что закрепило понятие «Основы законодательства». В содержательном плане они включали принятие на уровне СССР Основ законодательства СССР и союзных республик, конкретизация которых

⁷¹⁵ Там же. С.69.

⁷¹⁶ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. 197с.

⁷¹⁷ Эмирсултанов Я. А. К вопросу о подготовке и теоретических основах проведения второй кодификации советского права (1958 - 1984 гг.) // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. №4. С. 44.

⁷¹⁸ Краснослободцева Н.К. Роль основ российского законодательства в правотворчестве субъектов федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. 189 с.

⁷¹⁹ Толстик В.А. Иерархия источников российского права: монография. Нижний Новгород, 2002. 216с.

⁷²⁰ Об отнесении к ведению союзных республик законодательства об устройстве судов союзных республик, принятия гражданского, уголовного и процессуальных кодексов: Закон СССР от 11.02.1957 (утратил силу). URL: <https://www.booksite.ru/localtxt/hre/sto/mat/iaiy/ist/ote/gos/prav/23.htm> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

осуществлялась нормативными правовыми актами союзных республик, нормативными правовыми актами республиканских органов, где учитывались особенности соответствующих территорий. С.В. Поленина подчеркивала наличие соподчиненности в этих актах⁷²¹.

В юридической литературе существуют разные точки зрения относительно правовых средств, используемых в Основах законодательства. А. В. Попова, М. В. Демченко, Г. Ф. Ручкина определяют «Основы» как кодифицированные акты, состоящие из общих принципов⁷²². К числу закрепляемых правовых норм также относят: нормы-цели, нормы-принципы, дефиниции, общие нормы, декларативные нормы⁷²³. С другой стороны, А.А. Петров, В.М. Шафиров полагали, что целью Основ было создание общих направлений развития республиканского законодательства СССР⁷²⁴, и они не относили Основы к рамочными актами в силу наличия в них достаточного количества абсолютно-определенных норм⁷²⁵. На наш взгляд, вполне обосновано считать, что Основы законодательства включали разные правовые нормы, в том числе и относительно-определенные правовые нормы, устанавливали основы правового регулирования, дифференциация которых встречалась при регулировании отдельных правоотношений. Общедозволительный тип правового регулирования, закрепленный в Основах законодательства, расширил юридические возможности для реализации субъективных прав.

⁷²¹ С.В. Поленина отмечает, «отношения между Основами и иными союзными и республиканскими законами и подзаконными актами в каждой подсистеме строятся на связях управления, выражаются в соподчиненности Основам всего отраслевого законодательства» (Поленина С.В., Сильченко Н.В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР. Отв. ред. Р.О. Халфина. М., 1987. С.63.).

⁷²² Попова А. В., Демченко М. В., Ручкина Г. Ф. Мониторинг отдельных законодательных практик субъектов Федерации в части предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. М., 2020. 288с.

⁷²³ Правовой механизм реализации положений Федеративного договора. М., 1993. 146 с.; Краснослободцева Н.К. Роль основ российского законодательства в правотворчестве субъектов федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. 189 с.

⁷²⁴ Петров А. А., Шафиров В. М. Предметная иерархия нормативных правовых актов. М., 2014. С. 80.

⁷²⁵ Там же. С.81.

По мнению Е.Н. Трикоз, Основы законодательства являются кодифицированным актом, обладающие «рамочным характером»⁷²⁶. По ее мнению, Основы законодательства составляют общую часть соответствующей отрасли или подотрасли, которая конкретизируется в иных, в том числе кодифицированных актах. При этом Е.Н. Трикоз подчеркивает наличие нижестоящих нормативных правовых актов, т.е. Основы законодательства обладают большей юридической силой. Содержательный аспект Основ законодательства предполагает определенное объединение юридических норм с целью создания единой системы предписаний с помощью определенных правовых средств⁷²⁷. Если Кодекс носит в основном отраслевой характер, то Основы законодательства не содержат подобную привязку к отрасли, но могут быть и отраслевыми.

В.С. Нерсисянц определяет Основы законодательства как кодификационный акт, обладающий «качественной новизной»⁷²⁸. В. Н. Барсукова при характеристике Основ законодательства, как кодифицированного акта, отмечала особенности предмета правового регулирования, а именно регулирование «обширной области общественных отношений» в рамках которого оформляется система отраслей и институтов права⁷²⁹.

Системность и согласованность правового регулирования осуществляется благодаря Основам законодательства, считает Е.В. Колесников. Стабильное правовое регулирование является необходимым в целях осуществления государственной власти, включает в свой текст «общие

⁷²⁶ Е.Н. Трикоз характеризует Основы законодательства наличием общих, принципиальных и системообразующих норм «отдельной отрасли/института права, которые в совокупности становятся базой для развития отраслевого регулирования, обеспечивая согласованность и единообразие всех нижестоящих нормативных правовых актов» (Проблемы теории государства и права: учебник. Под ред. Н. А. Власенко. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. С. 294.).

⁷²⁷ Там же.

⁷²⁸ Нерсисянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства: для юридических вузов и факультетов. М., 1998. 288 с.

⁷²⁹ Барсукова В. Н. Основы структурирования кодифицированных актов. Под ред. И. Н. Сенякина. Москва: Статут, 2011. 204 с.

положения», является «базой совершенствования правотворчества». Также он отмечает «унификацию наименований» Основ, их свойство, как конкретизация, и «особый порядок принятия и введения в действие»⁷³⁰.

По мнению С.В. Бошно, Основы законодательства представляют собой также вид кодифицированных актов⁷³¹. Желдыбина Т. А. под Основами понимает «кодификационный нормативно-правовой акт, содержащий общие нормы по предмету правового регулирования отрасли/института права»⁷³². Например, Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик содержат теоретические положения об основных категориях уголовного права, в тексте отсутствуют конкретные составы преступлений с устанавливаемыми мерами наказания. Помимо задач, принципов действия уголовно-правовых норм, дается определение и классификация преступлений, форм вины, соучастия, обстоятельства, исключающие преступность деяния и т.д. В данном документе восемь разделов, 71 статья, где раскрываются общие положения уголовного права, которые конкретизируются в республиканских или региональных кодексах⁷³³.

С.Н. Братусь на примере Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик делил правовые нормы на три группы. Первая группа регулировала отношения по вопросам ведения Союза ССР. Законодательство союзных республик данные вопросы могло регулировать, если было соответствующее делегирование в законодательстве СССР. Вторая группа норм регламентировала вопросы «совместной компетенции Союза

⁷³⁰ Колесников Е.В. Особенности нормативных актов типа «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик» // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1984. № 3. С. 81-85.

⁷³¹ Бошно С.В. отмечает: «эта правовая конструкция использовалась Советским государством. Основные начала или основы определяли общие принципы регулирования тех или иных отношений и наиболее существенные условия их применения. В этих кодификационных формах объединялись общие, обязательные для территории всей страны правовые положения, на основе которых и во исполнение которых союзными республиками должны быть изданы свои кодексы, конкретизирующие общесоюзные законы» (Бошно С.В. Кодификация // Право и современные государства. 2014. № 2. С. 48).

⁷³² Желдыбина Т. А. Механизм обеспечения процесса законотворчества в России: монография / под ред. И. Н. Сенякина. Москва: Юрлитинформ, 2017. С.224.

⁷³³ Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик: Основы законодательства СССР от 02.07.1991 № 2281-I (утратили силу)// Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 30. Ст. 862.

ССР и союзных республик». При этом Основы включали «принципиальные положения», принципы основных институтов. Иные правовые акты должны были данные положения детализировать. Прежде всего, кодексы дополняют Основы, «отсылают к законодательству союзных республик», могут «инкорпорировать» «нормы союзного значения», внесение изменений в Основы предполагало изменения и в законодательство республик, кодексы⁷³⁴.

В советский период правотворчество осуществлялось как с учетом интересов Союза, так и всех союзных и автономных республик «в равной степени»⁷³⁵. Представители союзных республик были включены в работу Верховного совета СССР, Правительства СССР, принимали участие в принятии общесоюзных законов. Важное значение имело соотношение правотворческой деятельности Союза и союзных республик. В Конституции СССР 1977 г. (п.4 ст.73)⁷³⁶ и Конституции РСФСР 1978 г. (п.6 ст.109)⁷³⁷ закреплялось правило – «единство законодательного регулирования» Союза и союзных республик. Обеспечить данное единство возможно, благодаря установлению пределов правового регулирования. В результате чего, всесоюзный уровень правового регулирования дополнялся, находился бы в неразрывной связи с уровнем союзных республик. Конституция СССР 1977 г. и Конституция РСФСР 1978 г. определяют, что «единство законодательного регулирования» сможет соблюдаться, благодаря Основам законодательства СССР и союзных республик.

В настоящее время основные элементы Основ законодательства встречаются в федеральных законах, которые преимущественно имеют названия: «Об общих принципах....», «Об основах....», «Об основных началах....» и т.п. С.В. Бошно отмечает, что подобные законы существуют по

⁷³⁴ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. С. 172.

⁷³⁵ Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. Москва : Наука, 1981. С. 126.

⁷³⁶ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (утратила силу) // Ведомости СНД СССР и Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

⁷³⁷ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978) (утратила силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

вопросам совместного ведения РФ и ее субъектов, содержат общие нормы (в т.ч. единые цели, принципы, понятия), которые конкретизируются на уровне субъектов РФ⁷³⁸.

И.А. Минникес предлагает вернуться к Основам законодательства на федеральном уровне по вопросам совместного ведения РФ и ее субъектов, что позволит упорядочить и согласовать действующее законодательство⁷³⁹. Отсутствие юридической конструкции «Основы законодательства» в тексте Конституции РФ не означает их полное отсутствие, однако, именно Конституция РФ сыграла существенную роль в изменении юридического статуса Основ законодательства.

Таким образом, Основы законодательства обладают следующими характеристиками: нормативный правовой акт, закрепляющий основы правового регулирования, содержащий подходы к правовому регулированию соответствующей системы законодательства; содержит нормы общего и абстрактного характера, которые создают правовую неопределенность, расширяют объем предмета правового регулирования; регулируют широкий круг общественных отношений, в том числе сферу федеративных отношений; создают основу для правотворческой конкретизации; пределы правового регулирования ограничиваются иными нормативными правовыми актами; способствуют обеспечению субординационного характера правового регулирования.

Стоит предположить, что рассмотрение Основ законодательства как рамочных правовых актов осуществляется по следующим причинам.

–во-первых, Основы законодательства созданы в результате нормативного правового регулирования, регламентировали разные сферы общественных отношений, в том числе особенности федеративных отношений;

⁷³⁸ Бошно С.В. Кодификация // Право и современные государства. 2014. № 2. С.48;

⁷³⁹ Минникес И.А. Проблемы кодификации законодательства субъектов Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2015. № 2 (60). С. 11-15.

–во-вторых, в тексте Основ законодательства указывалось, что они закрепляют принципы и устанавливают общие положения (например, ст.3 Основ уголовного законодательства Союза ССР и республик⁷⁴⁰);

–в-третьих, с точки зрения юридической техники, в тексте Основ законодательства содержались разные правовые нормы, в том числе общие, относительно-определенные нормы;

–в-четвертых, содержание Основ законодательства конкретизировалось в актах союзных республик и их административно-территориальных единиц, что способствовало развитию субординационного характера праворегулирования;

–в-пятых, Основы включали положения о двойном регулировании правоотношений: уровне Союза ССР и союзных республик (например, ст.1 Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик⁷⁴¹). Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик в ст.2 закрепляют принцип исключительного предмета ведения Союза ССР и исключительного предмета ведения союзных республик⁷⁴²;

–в-шестых, содержание Основ законодательства не охватывает полностью круг правоотношений, существующих в данной сфере, в то время как законодательство союзных республик конкретизирует как в части уже закрепленных правоотношений, так и в части регулирования новых.

Федеративный договор. Проявление рамочного правового регулирования также стоит рассмотреть на примере федеративных договоров, которые нашли отражение в практике отечественного законодательства.

Правовое регулирование федеративных отношений в период с конца 1980-х гг. до Конституции Российской Федерации 1993 г. было насыщенным,

⁷⁴⁰ Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик: Основы законодательства СССР от 02.07.1991 № 2281-I (утратили силу)// Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 30. Ст. 862.

⁷⁴¹ Об утверждении основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик: закон СССР от 25.12.1958 (утратил силу). URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1749&page=1>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁷⁴² Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик: Основы законодательства СССР от 31.05.1991 № 2211-I (утратили силу) // Ведомости СНД и ВС СССР. 26.06.1991. № 26. Ст. 733.

отмечает М.С. Саликов ⁷⁴³. С подписанием Федеративного договора, принятием Конституции Российской Федерации, изданием иных правовых актов оценка предметов правового регулирования стала занимать важное значение.

До принятия Конституции Российской Федерации действовал Федеративный договор 31 марта 1992 г.⁷⁴⁴, который определял вопросы ведения органов государственной власти РФ и ее республик. С точки зрения анализа юридической техники, можно проследить логико-языковую неопределенность в содержании. В пункте 1 статьи 2 Договора встречается полисемия, например, «обеспечение соответствия конституций и законов республик», «обеспечение соответствия конституций и законов республик», «разграничение государственной собственности», «общие вопросы воспитания», «установление общих принципов налогообложения», «установление общих принципов организации местного самоуправления» и др. Многозначность данных словосочетаний расширяет предмет правового регулирования, лишь очерчивая их границы⁷⁴⁵.

Далее в пункте 2 статьи 2 Договора сказано: «... федеральные органы государственной власти Российской Федерации издают Основы законодательства, в соответствии с которыми органы власти республик в составе Российской Федерации осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных правовых актов»⁷⁴⁶. Соответственно, правотворческая конкретизация положений федеративного договора по вопросам совместного ведения РФ и ее республик должна осуществляться в Основах законодательства, законах и иных нормативных

⁷⁴³ Федерализм, верховенство права и права человека: Коллективная монография. Под ред. М.С. Саликова. Екатеринбург, 2020. С.36.

⁷⁴⁴ Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.). / Документ опубликован не был // СПС «Гарант»

⁷⁴⁵ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

⁷⁴⁶ Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.). / Документ опубликован не был // СПС «Гарант»

актах. В этой связи, Основы законодательства Российской Федерации признавались источником права, принимаемые в целях урегулирования общих вопросов, в соответствии с которыми осуществлялось правовое регулирование в республиках Российской Федерации⁷⁴⁷.

Технико-юридическая характеристика Федеративного договора Российской Федерации⁷⁴⁸ показывает содержание достаточно общих, относительно-определенных правовых норм, которые формулировали основы правового регулирования федеративных отношений. Лишь в некоторых Федеративных договорах⁷⁴⁹ содержатся положения о дальнейшей конкретизации, принятии федеральных законов, закрепляющих основы, в соответствии с которыми субъект РФ будет осуществлять правовое регулирование с учетом местных особенностей, либо заключать дополнительные соглашения. Учет местных особенностей для развития

⁷⁴⁷ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

⁷⁴⁸ См.: Договор Российской Федерации и Республики Башкортостан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан» (Москва, 3 августа 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант»; Договор Российской Федерации и Республики Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» (Москва, 15 февраля 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант»; Договор между Российской Федерацией и Кабардино-Балкарской Республикой «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Кабардино-Балкарской Республики» (Москва, 1 июля 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант».

⁷⁴⁹ Договор между Российской Федерацией и Кабардино-Балкарской Республикой о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Кабардино-Балкарской Республики (Москва, 1 июля 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант»; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Саха (Якутия) (Москва, 29 июня 1995 г.) (с изменениями и дополнениями) (прекратил действие) // СПС «Гарант»; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Удмуртской Республики (Москва, 17 октября 1995 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант»; Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Чувашской Республики (Москва, 27 мая 1996 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант».

регионального правового регулирования закреплялся в преамбулах федеративных договоров⁷⁵⁰.

М.С. Саликов считает, что федеративные договоры стали основой для развития договорно-правового регулирования, которые конкретизировались на иных уровнях правового регулирования⁷⁵¹. И.Н. Барциц утверждал, что Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» закрепил цели федеративных договоров- конкретизацию положений ст.ст.72-73 Конституции РФ⁷⁵². Таким образом, отдельные вехи рамочного правового регулирования встречаются в договорных правоотношениях по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий в Федеративном договоре.

С принятием Конституции Российской Федерации и проведением административных реформ изменилась концепция разграничения предметов ведения и полномочий. Наметила тенденция по согласованию вопросов правового регулирования Российской Федерации и ее субъектов⁷⁵³, вместо существующего ранее союзного и республиканского законодательства. С Конституцией Российской Федерации «общие начала или общие принципы», которые ранее были в Основах законодательства, стали закрепляться в

⁷⁵⁰ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19. № 3. С. 233-244.

⁷⁵¹ Саликов М.С. отмечает : «договорно-правовое регулирование, или опосредование федеративных отношений при помощи норм договоров и соглашений, призвано выполнять задачу двоякого рода: 1) заполнять вакуум в конституционном, законодательном и подзаконном регулировании федеративных отношений; 2) развивать федеративные отношения в направлениях, установленных в нормах федеральных конституций, законов и подзаконных актов» (Саликов М.С. Договорно-правовое регулирование федеративных отношений в России // Российский юридический журнал. 1998. №4. С.16.)

⁷⁵² Барциц И.Н. Договорное регулирование федеративных отношений // Законодательство. 2001. № 6. С. 40-49.

⁷⁵³ См.: Воронин А.В. История российской государственности. Учебное пособие. М: Проспект. 2000. 76 с.; Бабурин С.Н. Территория государства: правовые и геополитические проблемы. М., 1997. 480с.; Исаев М.А. История российского государства и права: учебник. М.: Статут, 2012. 838 с.

федеральных законах⁷⁵⁴. Конституция Российской Федерации устанавливает, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76). В случае их противоречия приоритет отдается федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения (ч. 5 ст. 76). Таким образом, Конституция Российской Федерации закрепила внешнюю форму выражения принимаемых актов в области совместного ведения.

Представленные выше аргументы свидетельствуют о проявлении рамочного правового регулирования в силу развития федеративных отношений. В дальнейшем оно стало проявляться в законодательстве советского периода, в том числе в Основах законодательства СССР и союзных республик, Федеративном договоре и других нормативных правовых актах. Особенности анализируемых нормативных правовых актов свидетельствуют о наличии в текстах общих, относительно-определенных норм, которые создавали логико-языковую неопределенность в содержании. Правовая неопределенность которых создавала условия для осуществления правотворческой конкретизации. Упорядочивание и согласование правового регулирования разных уровней, в данном случае СССР и его союзных республик, РСФСР и входящих в него субъектов, Российской Федерации и ее субъектов, предполагало поиск эффективного механизма правового регулирования.

Таким образом, технико-юридический анализ показывает отдельные аспекты проявления рамочного правового регулирования в правовых актах советского периода. Обращение к которым связано с проведением правовых реформ, созданием общих начал праворегулирования на разных исторических этапах. Техничко-юридическая характеристика свидетельствует о наличии

⁷⁵⁴ См.: Большой юридический словарь. (2003). / сост. А.Я. Сухарев, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева// Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/16790>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

отдельных признаков рамочного правового регулирования не только в Основах законодательства СССР и союзных республик, но и в Конституциях, других правовых актах советского периода, где правовая неопределенность расширяла предмет праворегулирования, что осложняло прямое их действие.

3.2. Рамочное правовое регулирование в законодательстве Российской Федерации

Значение технико-юридических особенностей правового регулирования возрастает, начиная с 90-х годов XX века. Конституционно-правовая реформа и тенденции по гармонизации двухуровневого правового регулирования позволяли оценить его развитие в Российской Федерации.

Рассмотрение рамочного правового регулирования в законодательстве Российской Федерации предполагает исследование современных аспектов его развития. В частности, рамочное правовое регулирование представлено в доктрине конституционного права, где часто используется в процессе нормотворчества Российской Федерации и ее субъектов.

С 1993 года развитие государства было основано на идеях конституционализма⁷⁵⁵. А. А. Мишин отмечал, что распределение полномочий и компетенции в государстве пропорционально развитию законодательства, соответствующая форма государства влияет на создание модели правового регулирования⁷⁵⁶. Особое значение приобрела техника правового регулирования, которая должна была эффективно обеспечивать положения

⁷⁵⁵ См.: Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. М., 1999. С.8.

⁷⁵⁶ По мнению А. А. Мишина, «установление принципов разграничения компетенции имеет большое значение, прежде всего потому, что от этого зависит юридическое положение государственного образования в союзе и характер тех отношений, которые складываются между союзом и членами федерации» (Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: Белые альвы, 1999. С. 62.).

Конституции РФ⁷⁵⁷. Вопросы многоуровневости правового регулирования требовали дополнительных исследований, в частности разработка методов гармонизации, единства правового регулирования. Обеспечение гармонизации права и закона основано: 1) на признании «высшей ценностью прав и свобод человека и гражданина»; 2) оптимальном соотношении федерального и регионального правового регулирования «на основе принципов федерализма»⁷⁵⁸. Соответственно, разработка методов эффективного правового регулирования обеспечения прав, свобод человека и гражданина, а также вопросов совместного ведения во исполнение Конституции Российской Федерации считались первостепенными задачами в правовой деятельности государства.

Степень определенности правового регулирования зависит от усмотрения нормоустановителя. Круг вопросов, входящих в предмет правового регулирования динамичен, определяется на основе того, как решают этот вопрос субъекты правового регулирования: в федерации - это вопрос о разграничении предметов ведения и полномочий между самой федерацией и иными субъектами. В юридической доктрине подчеркивалось, что основные вопросы предметов ведения Российской Федерации закреплены в статье 71 Конституции Российской Федерации, в то время как статья 72 определена по остаточному принципу⁷⁵⁹. Также отмечалось отсутствие серьезного исследования технико-юридической оценки правового регулирования о разграничении предметов ведения и полномочий.

⁷⁵⁷ См.: Исаков В.Б. Подготовка и принятие законов в правовом государстве: российские проблемы и решения // Российская юстиция. 1997. № 7. С. 13-15; Исаков В. Б. Подготовка законов. Москва: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2002. 57 с.

⁷⁵⁸ Там же. С. 9.

⁷⁵⁹ Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. С.30.

До 2003 года в России действовал Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ⁷⁶⁰ (далее - ФЗ № 119-ФЗ). Статья 12 регулировала полномочия по предметам совместного ведения: издавались федеральные законы, при этом подчеркивалось, что законы должны определять «основы (общие принципы) правового регулирования» между федеральными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации⁷⁶¹. Таким образом, были юридически созданы условия для закрепления общих основ правового регулирования.

Закрепление общих принципов разграничения предметов ведения и полномочий является одной из основных тем, которая затрагивает «юридическое положение» органов публичной власти⁷⁶². Однако, различия фактического и юридического создавали трудности на практике, отмечал А. А. Мишин. В юридической доктрине отмечалось, что таким образом закрепляется рамочное правовое регулирование в области разграничения предметов ведения и полномочий⁷⁶³, которое обладает рядом достоинств: способствует гибкости правового регулирования, согласованию федерального и регионального законодательства, является средством преодоления коллизий в правовом регулировании⁷⁶⁴.

⁷⁶⁰ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

⁷⁶¹ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

⁷⁶² Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. М., 2010. С.112.

⁷⁶³ Аникин С. Б. пишет: «Федерация принимает рамочное законодательство, а субъекты РФ - его конкретизируют и исполняют ... разграничение полномочий в сфере отраслевого законодательства совместного ведения по схеме: федеральные конституционные основы законодательства - федеральное законодательство - законодательство субъектов РФ» (Аникин С.Б. Административно-правовое регулирование предметов совместного ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов России : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2011. С.16.).

⁷⁶⁴ Аникин С.Б. Административно-правовое регулирование предметов совместного ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов России : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2011. 50 с.

В основе предмета правового регулирования вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации лежат общественные отношения, определяемые в статье 72 Конституции Российской Федерации⁷⁶⁵. В юридической доктрине обращается внимание на то, что исторические традиции России по централизации государственной власти обосновывают практику закрепления широкого круга полномочий по вопросам совместного ведения за федеральными органами⁷⁶⁶. В содержании предмета правового регулирования закрепляются сферы общественных отношений: конституционные, административные, финансовые и налоговые отношения, трудовые, земельные, семейные⁷⁶⁷ и др. По отношению к отдельным субъектам РФ осуществляется политика «выравнивания», в том числе в области правового регулирования⁷⁶⁸. Особенности федерации в отличие от унитарного государства в том, что разграничение предметов ведения и полномочий позволяют создать баланс правового регулирования между разными уровнями. В этой связи, оценка особенностей юридической техники правового регулирования позволяют установить этот баланс и поддерживать его.

Правовое регулирование основ разграничения предметов ведения и полномочий осуществляется в нескольких формах: совместной, конкурирующей и договорной, каждая из них обладает своими особенностями. С точки зрения юридической техники, рамочное правовое регулирование может проявляться в каждом из этих форм в разной степени. В зависимости от роли в механизме правового регулирования в литературе

⁷⁶⁵ См.: Глигич-Золотарева М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / науч. ред. Н.М. Добрынин. Новосибирск., 2009. 639с.; Глигич-Золотарёва М.В., Добрынин Н.М. Разграничение компетенции: от передачи полномочий к устойчивому развитию // Федерализм. 2007. № 4. С.5-24.; Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития. М., 2004. 592с.

⁷⁶⁶ Барабанов В.А. Российский федерализм: теория и практика. М., 2005. С. 106.

⁷⁶⁷ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁷⁶⁸ Барабанов В.А. Российский федерализм: теория и практика. М., 2005. С. 96, 108-109.

отмечают три вида норм конституционного законодательства: нормы-принципы, нормы-правила, нормы-определения, которые отождествляются с общими нормами, обладающими общерегулятивным характером, не содержащие конкретного правила поведения⁷⁶⁹. С точки зрения юридической техники, установление основ правового регулирования осуществляется с помощью абстрактных (неопределенных) правовых норм. Изменяется субъект нормотворчества. К примеру, в статье 72 Основного Закона ФРГ закрепляется условие о том, что вопросы в сфере совместной компетенции устанавливает Федерация⁷⁷⁰. В отечественной юридической доктрине данный подход считают приемлемым. Т.Я. Хабриева отмечает, что в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов находятся отношения, имеющие «общегосударственное значение», правовое регулирование «которых должно быть единым в рамках государства»⁷⁷¹.

Правовое регулирование в федеративных государствах осуществляется с учетом условий взаимодействия федерального центра и его регионов. В этой связи выделяются принципы, которые позволяют обеспечить баланс, равноправие правовых интересов органов власти федерального, регионального и муниципального уровней. В том числе в области совместного ведения принцип единства и субсидиарности (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ⁷⁷²), который имеет частое проявление.

В юридической литературе было высказано мнение о том, что данный принцип является руководящим началом, вбирающим в себя все свойства

⁷⁶⁹ См.: Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации. М.: Проспект, 2017. 352 с.; Таева Н. Е. Толкование конституционно-правовых норм в Российской Федерации. М.: ТК Велби, Проспект, 2006. 176 с.; Михалева Н. А. Социалистическая Конституция. Проблемы теории. М.: Юрид. лит., 1981. 152 с.

⁷⁷⁰ См.: Вальтер Р. Проблемы федерализма в Федеративной Республике Германия // Современный немецкий конституционализм. М., 1994. С. 12.

⁷⁷¹ Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С.32.

⁷⁷² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

конституционно-правового регулирования, направлен на осуществление единого государственного управления (в соответствии со ст.ст.71-73 Конституции РФ)⁷⁷³. Особенность принципа единства и субсидиарности заключается в «организации и взаимодействия» органов всех ветвей власти «в соответствии с базовыми конституционными принципами», в том числе в области разграничении компетенции между органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, а также Российской Федерации и её субъектов⁷⁷⁴. Принцип единства и субсидиарности также решает вопросы перераспределения полномочий, компетенции органов публичной власти⁷⁷⁵. С. А. Авакьян отмечает динамичный характер правового регулирования в федеративных государствах, как в силу их взаимодействия с другими государствами, так и в силу различных тенденций своего внутреннего развития⁷⁷⁶. По его мнению, принцип субсидиарности влияет на функции публичной власти разных уровней, придает импульс развитию федерации⁷⁷⁷. Важное значение отводится исследованиям в области оптимального осуществления правового регулирования на всех уровнях⁷⁷⁸. Федеральный уровень должен обеспечивать единообразие, а регионы - самостоятельность⁷⁷⁹. И. А. Умнова утверждает, что принцип единства и субсидиарности является оптимальным в данных правоотношениях⁷⁸⁰.

⁷⁷³ Баньковский А.Е. Указ. соч. С.143.

⁷⁷⁴ Баньковский А.Е. Указ. соч. С.143.

⁷⁷⁵ А.Е. Баньковский раскрывает принцип единства и субсидиарности в правовом регулировании: «Это объясняется возможностью совместного осуществления законодательства федерацией и её субъектами, законодательного регулирования и исполнения законов в рамках общих предписаний федерального законодателя с детализацией этого законодательства субъектами федерации и привлечением органов исполнительной власти субъекта федерации к исполнению федеральных законов как своих собственных». (Баньковский А.Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации : монография. Барнаул, 2016. С.144.).

⁷⁷⁶ Авакьян С. А. Конституционное право России: в 2 т. Т. 2. М., 2014. С. 77.

⁷⁷⁷ Там же.

⁷⁷⁸ С. А. Авакьян раскрывает сущность принципа единства и субсидиарности следующим образом: «федерация берет на себя часть общих дел в интересах субъектов и в другой части дел помогает субъектам». (Авакьян С. А. Конституционное право России: в 2 т. Т. 2. М., 2014. С. 25.).

⁷⁷⁹ Авакьян С. А. Конституционное право России: в 2 т. М., 2014. Т. 2. С. 106.

⁷⁸⁰ Умнова И. А. Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2. С. 47-48.

Добрынин Н.М. отмечает значение указанного принципа в вопросах установления правовых основ разграничения компетенции для осуществления правового регулирования⁷⁸¹.

Единство системы государственных органов РФ основано на государственной целостности, а также разграничении предметов ведения и полномочий⁷⁸². При этом, как было отмечено ранее, единство правового регулирования основывается на его субординационном характере. Использование рамочного правового регулирования предполагает закрепление общих основ правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений, например, объем компетенции, либо по вопросам, определенным в ст.72 Конституции РФ, создавая логико-языковую неопределенность, которая позволяет осуществлять правотворческую конкретизацию, исходя из конкретных особенностей правоотношений, например, объема делегированных полномочий или национально-территориальных особенностей субъекта РФ.

Таким образом, принцип единства и субсидиарности является одним из основных принципов федерализма, направленный на обеспечение баланса взаимодействия органов государственной власти разного уровня, в том числе в области правового регулирования. С точки зрения юридической техники, данный принцип может осуществляться с помощью рамочного правового регулирования, который будет закреплён в правовых актах по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий.

⁷⁸¹ Добрынин Н.М. считает, что «принцип субсидиарности нужен прежде всего для установления основополагающих, общих для всех критериев отнесения того или иного вопроса к компетенции федерации или ее субъектов при принятии или изменении конституции страны либо при принятии, изменении законов, разграничивающих компетенцию между федеральными органами и органами субъекта федерации» (Добрынин Н.М. Российский федерализм и федерация: конъюнкция смыслов и реалий // Российский юридический журнал. 2020. № 2 (131). С. 71-79.).

⁷⁸² См.: Глигич-Золотарева М.В. Законодательная база федеративных отношений: состояние и перспективы // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 9. С. 3-8.; Глигич-Золотарева М.В. Законодательная база федеративных отношений: перспективы совершенствования // Журнал российского права. 2002. № 7. С. 48-56.; Глигич-Золотарёва М.В. Некоторые аспекты дискуссии о совершенствовании субъектного состава Российской Федерации // Аналитический вестник Совета Федерации. 2001. № 20 (151). URL: <https://parlib.duma.gov.ru/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

В юридической литературе отмечалось, что одной из приоритетных задач государства является разработка правового регулирования с учетом согласования федерального законодательства и законодательства субъектов РФ⁷⁸³. Среди принципов разделения государственной власти выделялся «принцип рамочного законодательного регулирования по предметам совместного ведения» РФ и ее субъектов, что предполагает издание «Основ законодательства по предметам совместного ведения»⁷⁸⁴.

В юридической доктрине существуют дискуссии, относительно форм закрепления вопросов совместного ведения⁷⁸⁵. В.В. Невинский отождествлял понятия «Основы» и рамочное законодательство, которые, по его мнению, существуют в сфере совместного ведения РФ и ее субъектов⁷⁸⁶. Е.А. Кремянская считает, что выходом могло бы стать разъяснения федеральных органов государственной власти, «а также принятие Основ законодательства по тем или иным предметам совместного регулирования федерации и субъектов, что позволило бы упростить процесс реализации совместной компетенции»⁷⁸⁷. Развитие рамочного правового регулирования в данном случае будет зависеть от целей, которые ставит нормоустановитель и выбора специальных правовых средств.

И.А. Умнова отмечает, что разграничение компетенции целесообразно проводить в форме федерального закона, либо договора, нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ⁷⁸⁸.

⁷⁸³ См.: Глигич-Золотарёва М.В. О судьбах федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 2. С. 22-28; Глигич-Золотарёва М.В. Правовые основы федерализма. М., 2006. 421с.

⁷⁸⁴ Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М., 2007. 318 с.

⁷⁸⁵ Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт (Республиканский научно-практический семинар. Барнаул, 27-28 сентября 1996 г.): Тезисы докладов. Барнаул, 1996. С. 6.

⁷⁸⁶ Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. М., 2012. С. 152.

⁷⁸⁷ Кремянская Е.А. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. М., 2015. С. 102.

⁷⁸⁸ Умнова И.А. Конституционно-правовая реформа и актуальные аспекты гармонизации двухуровневого законодательства в Российской Федерации (1993-1988 гг.) // Конституционно-

Однако Конституция Российской Федерации устанавливает, что по предметам совместного ведения осуществляется праворегулирование в форме федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации (ч. 2 ст. 76)⁷⁸⁹. В случае их противоречия приоритет за федеральными законами по предметам ведения РФ, а также по предметам совместного ведения (ч. 5 ст. 76)⁷⁹⁰. Таким образом, определяется внешняя форма выражения принимаемых актов в области совместного ведения. Уровень общности правовых норм в федеральных законах высокий, что предполагает высокий уровень абстрактности. Для адекватного отражения в правовом регулировании вопросов по предметам ведения закрепляются группы отношений, видовые признаки с помощью разных правовых норм, в том числе относительно-определенных. При этом, не исключается возможность регламентирования вопросов совместного ведения исключительно в форме федерального закона, либо в законах и иных нормативных правовых актов субъектов Федерации.

Тем не менее, Конституционный Суд РФ закрепил право федеральных органов осуществлять праворегулирование в области совместного ведения в Постановлении от 09.01.1998 № 1-П⁷⁹¹. Таким образом, соответствующее праворегулирование осуществляется не только в форме федеральных законов,

правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб. Отв. ред. выпуска Умнова И.А. М. 1999. С.31.

⁷⁸⁹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁷⁹⁰ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁷⁹¹ Конституционный Суд РФ закрепил, что «как следует из статей 90, 115, 125 (пункт "а" части 2) Конституции Российской Федерации», возможность осуществления правового регулирования по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов есть не только у законодательных органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, но и у Президента Российской Федерации, и Правительства Российской Федерации. Последние «принимают собственные правовые акты, в том числе нормативного характера» (Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 19.01.1998. № 3. ст. 429.).

но и нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ. В этой связи, анализ юридической техники нормативных актов Президента РФ, Правительства РФ по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов представляется важным в части наличия в них рамочного правового регулирования.

Появление новых общественных отношений, динамика политических отношений в РФ, особенности взаимоотношений федерального центра и субъектов РФ создавали предпосылки для модернизации правового регулирования. Одной из целей правового регулирования после принятия Конституции РФ было создание оптимального механизма правового регулирования разграничения предметов ведения и полномочий РФ и ее субъектов. В свою очередь, в юридической доктрине оценивались варианты наиболее эффективного правового регулирования в результате проводимых реформ⁷⁹².

В 2003 году Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ⁷⁹³ изменил процедуру разграничения полномочий РФ и ее субъектов. Если ранее рамочное правовое регулирование было закреплено Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ⁷⁹⁴, то уже отсутствовало

⁷⁹² А.В. Батюк отмечает, что «оптимальное разграничение предметов ведения и полномочий может быть произведено определением границ правового регулирования: издаются либо основы законодательства Российской Федерации по сложившимся отраслям российского права, в которых должны преобладать нормы-принципы, либо законы по отдельным вопросам, а субъекты Российской Федерации осуществляют правовое регулирование в форме кодексов, детальных законов прямого действия» (Батюк А. В. Правовые основы договорных отношений по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 12.).

⁷⁹³ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

⁷⁹⁴ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

в пришедшем ему на смену Федеральном законе от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ⁷⁹⁵, оставшись в доктрине по вопросу регулирования федеративных отношений. По мнению А.Н. Мочалова, данный акт определил законодательные полномочия субъектов РФ⁷⁹⁶, которые, в основном, были связаны с возможностями региональных бюджетов.

Н. А. Филиппова отмечает в качестве основных направлений федеративной реформы следующие: ««реформу полномочий», переход от рамочной к конкурирующей модели разграничения полномочий по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ; от децентрализованной федерации к централизованной»⁷⁹⁷. Проводимая реформа изменяла юридическую технику правового регулирования разграничения предметов ведения и полномочий за счет «детализированного и казуистичного размежевания полномочий, усложняющего правоприменение и дестабилизирующего систему разделения власти по вертикали», а также снижением бюджетно-финансовых полномочий субъектов РФ⁷⁹⁸. В последующем появилась тенденция к формированию однотипного подхода в правовом регулировании.

Таким образом, юридическая техника правового регулирования в области совместно ведения со временем изменилась. В результате федеративной реформы было исключено понятие «основы правового регулирования», что создало возможность федеральным органам власти

⁷⁹⁵ О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 07.07.2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2709; См.: Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М.: Социально-политическая мысль, 2007. С. 281.

⁷⁹⁶ Мочалов А.Н. отмечает: «если раньше федеральный законодатель осуществлял преимущественно «рамочное» (пусть и неуклонно расширяющееся по объему) регулирование по предметам совместного ведения, оставляя детальное регулирование субъектам Федерации, то с этого момента федеральный законодатель четко очертил достаточно узкий круг вопросов, по которым могут законодательствовать субъекты» (Мочалов А.Н. Сравнительный федерализм России и Австралии. Екатеринбург: Изд-во Уральского института экономики, управления и права, 2012. С. 143.)

⁷⁹⁷ Филиппова Н. А. Реформа федеративных отношений: итоги и перспективы // Конституционализм в современной мировой и российской истории : материалы Междунар. науч.-практич. конф. Екатеринбург : Урал. гос. ун.-та, 2014. С.107.

⁷⁹⁸ Михалева Н. А. Социалистическая Конституция. Проблемы теории. М. : Юрид. лит., 1981. С. 48.

осуществлять детализированное правовое регулирование, в том числе, пределы правового регулирования субъектов РФ стали определяться особенностями местных бюджетов. Там не менее широкий круг общественных отношений по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ предполагает их формулирование с помощью обобщенных правовых норм, которые бы содержали общие признаки закрепляемых общественных отношений.

Практика свидетельствует о том, что рамочное правовое регулирование используется, когда в предмете правового регулирования закрепляются вопросы перераспределения полномочий, определяется объем компетенции уполномоченных органов в определенной сфере общественных отношений. В доктрине отмечают, что это вопросы централизации и децентрализации, сотрудничества и подчинения органов государственной власти⁷⁹⁹.

В юридической доктрине подчеркивают тенденции по усилению федерального центра по вопросам правового регулирования ст. 72 Конституции РФ⁸⁰⁰. Тем не менее, Конституционный суд РФ заметил необходимость учета интересов регионов, исходя из природы самих федеративных правоотношений⁸⁰¹. Однако на основании статистики официальных сайтов законодательных органов субъектов Российской Федерации в Сибирском Федеральном округе, с 2008 по 2023 гг. количество новых законов по предметам совместного ведения, либо исключительного

⁷⁹⁹ См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б. Н. Топорнин. М., 2001. С.31; Невинский В. В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). Красноярск., 1986. С.9-10.

⁸⁰⁰ См.: Умнова И. А. Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2 (87). С. 45–55; Кокотов А. Н. Разграничение и согласование полномочий РФ и субъектов РФ // Российское право: образование, практика, наука. 2005. № 1. С. 20–21; Невинский В. В. Избранные труды. М., 2021. 600 с.; Кокотов, А. Н. Федеральный законодательный процесс: понятие и структура // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2001. № 1(234). С. 53–63.

⁸⁰¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 первой статьи, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 16. Ст. 1774.

ведения сокращается (начиная с 2008 года), основная доля – это законы о внесении изменений и признании утратившими силу⁸⁰².

Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – ФЗ-№ 414-ФЗ) закрепил перечень вопросов правового регулирования субъектов РФ, которые осуществляются за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) (ст.44)⁸⁰³. Кроме того, данный федеральный закон внес определенность в содержание федеральных правовых актов, которые закрепляют полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Данный перечень условий носит открытый характер и содержит положения о правах, обязанностях, ответственности, порядке, источниках финансирования (ст.41)⁸⁰⁴.

По мнению В. Володина, данный федеральный закон ФЗ-№ 414-ФЗ является базовым, рамочным правовым актом, который закрепляет сферы общественных отношений, правовое регулирование которых осуществляет

⁸⁰² Представленные расчёты произведены автором на основе информации, опубликованной на официальных сайтах законодательных органов субъектов Российской Федерации. Официальный сайт Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай. URL: http://elkurultay.ru/index.php?option=com_content&view=category&id=254&Itemid=89 (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Народного Хурала Республики Бурятия. URL: <http://huralburiatia.ru/deaytelnost/otchet> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Алтайского краевого Законодательного Собрания. URL: <http://www.altsovet.ru/activity/res/> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Законодательного Собрания Забайкальского края. URL: <http://www.zaksobr-chita.ru/zakonodatel-naya-deyatelnost/itogi-raboty/> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Законодательного Собрания Красноярского края. URL: <http://www.sobranie.info/> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Законодательного Собрания Новосибирской области. URL: <http://zsnsr.ru/338/> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Законодательного Собрания Омской области. URL: <http://www.omsk-parlament.ru/?sid=5073> (дата обращения: 27.08.2024); Официальный сайт Законодательной Думы Томской области. URL: <http://duma.tomsk.ru/page/7642/> (дата обращения: 27.08.2024) и др.

⁸⁰³ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

⁸⁰⁴ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

субъект Российской Федерации в установленных федеральным законом пределах⁸⁰⁵.

При этом И.А. Старостина, характеризуя ФЗ-№ 414-ФЗ, отмечает, что объем правового регулирования в части определения пределов до конца не решен⁸⁰⁶. По мнению А.А. Клишаса задача Конституции в закреплении политических и правовых механизмов, способных разрешить различные вопросы⁸⁰⁷. Поиск эффективной модели правового регулирования является актуальным направлением модернизации государственно-правовой политики государства⁸⁰⁸.

Таким образом, вносимые изменения в законодательство создали предпосылки к детализированному правовому регулированию вопросов, определяющих предметы ведения в Российской Федерации. Однако рамочное правовое регулирование продолжает использоваться в правовых актах, создавая логико-языковую неопределенность, способствуя расширению предмета правового регулирования.

Пределы правового регулирования. Дополнительного исследования требует вопрос о пределах правового регулирования. Природа федеративной

⁸⁰⁵ В. Володин отмечал: «еще раз хочу подчеркнуть, что это базовый закон. Он рамочный, потому что предоставляет возможности региональным парламентам принимать решения, исходя из специфики региона, исходя из их понимания решения вопроса. Но есть ряд положений, которые носят обязательный характер» законопроект о принципах публичной власти в регионах отражает поправки в Конституцию». (Вячеслав Володин: законопроект о принципах публичной власти в регионах отражает поправки в Конституцию // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/52640/> (дата обращения: 01.09.2024)).

⁸⁰⁶ И.А. Старостина пишет: «установление общих основ с учетом определенных особенностей либо «индивидуализированное», «именное» регулирование для каждой территории в отдельности», «наполнение взаимодействия между уровнями публичной власти необходимым и достаточным содержанием и объемом рассматривается в конституционно-правовой действительности в качестве одной из приоритетных проблем» (Старостина И.А. Новое в российской практике правового регулирования взаимодействия органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления // Законодательство. 2022. № 2. С. 29.).

⁸⁰⁷ Клишас А.А. Отчет Федерального Собрания о 20-летнем развитии законодательства как стратегический, тактический и технико-юридический вектор социально-экономической, политической и юридической модернизации России // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 1 (25). С. 268.

⁸⁰⁸ А.А. Клишас отмечает: «Правозащитный потенциал российской Конституции, который пока еще не реализован в полной мере, обусловлен уровнем гарантированности основных прав» (Клишас А.А. Конституционные реформы на современном этапе правового развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1 (56). С. 136.).

формы правления предполагает учет и обеспечение интересов всего населения. Исходя из этого должно строиться и правовое регулирование. Поиск оптимального механизма правового регулирования является одной из задач государства. Проведение правовых реформ позволяет оценить различные варианты механизмов правового регулирования с учетом особенностей соответствующего государства. Кроме того, обязанность развития, сохранения и единства правового пространства закреплена Конституцией РФ (ст.ст. 1, 2, 3, 4 и др.)⁸⁰⁹.

Логико-языковая неопределенность, которая создается в результате рамочного правового регулирования ограничивается пределами, которые можно классифицировать по нескольким критериям.

Компетентностный критерий. Конституция Российской Федерации закрепила возможность «принимать законы, расширять сферы регионального законодательного регулирования» субъектам РФ⁸¹⁰. Статьи 72, 76 Конституции РФ не предполагают в своем содержании закрепление конкретных границ правового регулирования на федеральном уровне, либо региональном⁸¹¹. За исключением случаев, связанных с возможностями бюджетов субъекта Российской Федерации⁸¹². Однако правовое регулирование не должно быть безмерным, необходимость в установлении

⁸⁰⁹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁸¹⁰ Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб./РАН ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. политологии и правоведения; Отв. ред. выпуска Умнова И.А. М., 1999. С.9.

⁸¹¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

⁸¹² Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973

определенных пределов правового регулирования сохраняется на каждом уровне правового регулирования⁸¹³.

И.А. Умнова отмечает недопустимость превышения органами субъектов РФ своих полномочий в области правового регулирования⁸¹⁴. В отсутствие законодательно закрепленных пределов правового регулирования у субъектов РФ существует возможность злоупотребления своими полномочиями по вопросам правового регулирования совместного ведения, либо по вопросам своего исключительного ведения.

Существует неопределенность в вопросе пределом федерального правового регулирования, в том числе со стороны Президента РФ, Правительства РФ, иных органов исполнительной власти. Прежде всего, необходима оценка содержания правовых актов. Однако, вопрос о степени определенности правовых актов федеральных органов власти остается дискуссионным, должны ли они содержать «общие рамочные положения, или степень детализации может быть различной в зависимости от характера регулируемых отношений»⁸¹⁵.

А. Н. Кокотов отмечает, что вместо рамочного федерального регулированию, которое присутствовало в правотворческих и исполнительно-распорядительных функциях органов государственной власти⁸¹⁶, федеральный центр стал ограничивать полномочия субъектов РФ. В качестве примеров он приводит следующие доводы: «расширительное толкование понятия «общие принципы», подтверждение Конституционным судом РФ права федерального

⁸¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 2. 1998.

⁸¹⁴ Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб. Отв.ред. выпуска Умнова И.А. М.1999. С.9.

⁸¹⁵ Умнова И.А. Конституционно-правовая реформа и актуальные аспекты гармонизации двухуровневого законодательства в Российской Федерации (1993-1988 гг.) // Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации // Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб. Отв.ред. выпуска Умнова И.А. М.,1999. С.31.

⁸¹⁶ Кокотов А. Н. Новая модель разграничения полномочий // Российский юридический журнал. 2004. № 1 (41). С. 120–129.

центра осуществлять в сфере совместного ведения детальное правовое регулирование по любым вопросам в целях защиты и установления гарантий прав и свобод граждан», а новая модель «разграничения полномочий в сфере совместного ведения» ограничила компетенцию субъектов РФ, что привело к сокращению детального правового регулирования⁸¹⁷.

В определенных случаях пределы праворегулирования, как было отмечено ранее, могут быть ограничены федеральным законодателем, что подтверждается Конституционным Судом РФ⁸¹⁸. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2010 г. № 8-П отмечается существование конституционных положений, которые носят рамочный характер. Это позволяет осуществлять правовое регулирование в зависимости от объективных обстоятельств, которые могут возникнуть в обществе: «в случае осложнения ситуации в борьбе с терроризмом, он вправе исключить из подсудности суда с участием присяжных заседателей такой состав, как террористический акт»⁸¹⁹.

Компетентностный критерий в определении пределов правового регулирования основан на законодательном закреплении полномочий органов власти по осуществлению правового регулирования. Для обеспечения

⁸¹⁷ Там же. С. 121.

⁸¹⁸ Хабриева Т.Я. отмечает, что пределы федерального правового регулирования могут быть установлена на основе «постановления Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» от 9 января 1998 года, в соответствии с которым Федеральное Собрание вправе осуществлять законодательное регулирование вопросов по предметам совместного ведения, определять соответствующие конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Как аргумент можно привести и постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона «О рекламе» от 18 июля 1995 года» от 4 марта 1997 года, где была не только подтверждена возможность Российской Федерации регулировать такой, в общем, частный вопрос, как реклама, но и установлено, что в некоторых аспектах регулирование рекламы является исключительной прерогативой Российской Федерации» (Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С.33.).

⁸¹⁹ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19.04.2010 № 8-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 3 второй статьи и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с жалобами граждан Р. Р. Зайнагутдинова, Р. В. Кудаева, Ф. Р. Файзулина, А. Д. Хасанова, А. И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 18. Ст. 2276.

реализации своих полномочий органы публичной власти могут использовать разные технико-юридические средства регулирования, в том числе рамочное правовое регулирование.

Особенности федеративного устройства РФ сказываются на развитии правового регулирования. Н.М. Добрынин отмечает правовую асимметрию Российской Федерации, которая связаны с размерами страны, различиями в социально-экономических, культурно-этнических особенностях⁸²⁰. А.М. Осавелюк пишет, что «распределение полномочий» в ст. ст. 71-73 Конституции РФ конкретизируется «соответствующими федеральными законами»⁸²¹, а также конституциями (уставами) субъектов РФ с учетом исторических, национальных, территориальных и других факторов⁸²². «Совершенствование федерализма» связано с учетом «исторических особенностей, современных экономических, социально-политических, культурных и других предпосылок», - отмечает Э.С. Юсубов⁸²³.

Вопросы совместной компетенции по 15 пунктам (ст.72 Конституции РФ) регламентируются на федеральном уровне. При анализе законодательства по вопросам совместного ведения (ст.72 Конституции РФ) можно выявить несколько особенностей: 1) совпадение содержания правовых актов субъектов с федеральным законом; 2) правовые акты регионов дополняют федеральные в части учета местных особенностей.

⁸²⁰ Добрынин Н.М. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Современная версия новейшей истории государства: Учеб. пособие. Новосибирск: Наука, 2017. С.313-314.

⁸²¹ Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. Учебно-практическое пособие; Науч. ред.: Гаджиев Г.А. М.: Дело, 1998. С. 109.

⁸²² Осавелюк А. М. отмечает: «конкретизация положений конституционного принципа разграничения предметов ведения и полномочий двух уровней государственной власти содержится в ст. 72 и 73 Конституции РФ. Более детально содержание принципов и основные положения о полномочиях органов государственной власти субъектов Федерации определены Федеральным законом № 184-ФЗ. Указанные вопросы подробно урегулированы в гл. III и IV данного Федерального закона. На его обосновании в каждом субъекте Федерации конституциями (уставами) более детально и с учетом исторических, национальных, территориальных и других особенностей определены полномочия и структура его органов исполнительной власти» (Разграничение предметов ведения и полномочий в системе публичной власти : учебное пособие для магистратуры / под ред. А. М. Осавелюка. Москва: Норма : ИНФРА-М, 2021. 184 с.).

⁸²³ Юсубов Э.С. Динамика федерализма в России // Российское правосудие. 2008. № 5 (25). С. 61-65.

Однако проявление рамочного правового регулирования можно найти не только при анализе вопросов статей 71 и 73 Конституции РФ, как было отмечено ранее. Законодательство субъектов РФ основывается на общих принципах Конституции РФ, а конституционное разграничение предметов ведения открывает возможности для правового регулирования субъектам РФ по ст.ст. 72-73 Конституции РФ, являясь «условием развития социально-экономической, культурной и государственно-правовой жизни различных регионах страны»⁸²⁴.

В определенных случаях субъекты федерации самостоятельны в определении собственной политики развития и создании правовой базы⁸²⁵. И.А. Умнова отмечает в качестве критерия для определения пределов правового регулирования на уровне субъектов РФ – необходимость «учёта региональной и местной специфики»⁸²⁶. Н.А. Власенко отмечает, что «главная цель регионального законодательства – придание гибкости правовому регулированию»⁸²⁷. Практика показывает, что модель остаточной компетенции имеет недостатки, среди которых «декларативность предоставленных субъектам Российской Федерации нормотворческих полномочий», «организационно-правовую и ресурсную необеспеченность», в «определенной мере бессистемность развития законодательства в сфере совместного ведения»⁸²⁸ и многие другие.

⁸²⁴ Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. М., 2012. С.152.

⁸²⁵ См.: Федерализм, верховенство права и права человека: коллективная монография. Под ред. М.С. Саликова. Екатеринбург: Издательство УМЦ УПИ, 2020. С. 7; Дудко И. Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Проблемы теории и практики : монография / Саранск : Мордовский университет, 2004. 294 с.; Карташов В. Н., Бахвалов С. В. Правотворческая практика субъектов Российской Федерации (некоторые проблемы законодательной технологии) : учебное пособие. Ярославль : ЯрГУ, 2007. 239 с.

⁸²⁶ Дудко И. Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Проблемы теории и практики : монография / Саранск., 2004. 294 с.; Карташов В. Н., Бахвалов С. В. Правотворческая практика субъектов Российской Федерации (некоторые проблемы законодательной технологии) : учебное пособие. Ярославль : ЯрГУ, 2007. 239 с.

⁸²⁷ Власенко Н.А. Развитие регионального и муниципального права как гарантия антикризисных явлений // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 3. С. 17-20.

⁸²⁸ Там же. С.18.

Особенности национально-региональной политики. Другой особенностью, влияющей на пределы правового регулирования, является политика федеральных органов в части развития государственной региональной политики, в том числе установленные в актах стратегического, целевого характера, национальных программа, указах Президента РФ и т.д. «Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»⁸²⁹ (далее- Основы государственной политики) установили приоритетные задачи и механизмы регионального развития, в том числе единство правового пространства и дифференцированный подход в зависимости от экономических и географических особенностей регионов и муниципальных образований.

Правовое регулирование на уровне субъектов Российской Федерации, осуществляемое с целью конкретизации федерального по вопросам совместного ведения, предполагает учет местных особенностей. Прежде всего, к таким особенностям стоит отнести учет национальной политики в соответствующем регионе. Стратегия государственной национальной политики РФ⁸³⁰ определила основные вопросы, учет которых должен осуществляться в рамках правового регулирования субъектов РФ. Анализ нормотворчества субъектов Российской Федерации позволяет выделить следующие особенности: необходимость поддержки малого и среднего предпринимательства, разработка плана социально-экономического развития и национальной политики до определенного периода, создание условий для международного сотрудничества и развития международных и внешнеэкономических связей, развитие промышленности, инновационной, агропромышленной сферы. Например, Закон г. Москвы от 26.11.2008 № 60 «О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе

⁸²⁹ Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ № 13 от 16 января 2017 г. // Собрание законодательства РФ. 23.01.2017. № 4. Ст. 637.

⁸³⁰ О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.

Москве»⁸³¹, Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164 «О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года»⁸³², Закон Санкт-Петербурга от 08.07.2008 № 418-70 «О международном сотрудничестве, международных и внешнеэкономических связях Санкт-Петербурга»⁸³³, Постановление Правительства Москвы от 06.06.2016 № 312-ПП «О Стратегии национальной политики города Москвы на период до 2025 года»⁸³⁴, Постановление Правительства Ленинградской области от 30.03.2020 № 164 «Об утверждении Региональной стратегии государственной национальной политики Российской Федерации в Ленинградской области на период до 2025 года»⁸³⁵, Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 495 «О государственной программе Санкт-Петербурга "Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге»⁸³⁶ и др.

Территориальные особенности. Так же стоит отметить и иные случаи, когда логико-языковая неопределенность в содержании предмета правового регулирования ограничивается особенностями территории субъектов РФ, их протяженностью, нахождением в приграничной зоне. Например, Закон Белгородской области от 31.10.2017 № 185 «О регулировании отдельных

⁸³¹ О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве: Закон г. Москвы от 26.11.2008 № 60 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 70. 16.12.2008.

⁸³² О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года: Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gov.spb.ru>. 20.12.2018.

⁸³³ О международном сотрудничестве, международных и внешнеэкономических связях Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 08.07.2008 № 418-70 // Санкт-Петербургские ведомости. 133. 22.07.2008.

⁸³⁴ О Стратегии национальной политики города Москвы на период до 2025 года: Постановление Правительства Москвы от 06.06.2016 № 312-ПП // Вестник Мэра и Правительства Москвы. № 33. 14.06.2016

⁸³⁵ Об утверждении Региональной стратегии государственной национальной политики Российской Федерации в Ленинградской области на период до 2025 года: Постановление Правительства Ленинградской области от 30.03.2020 № 164 // Официальный интернет-портал Администрации Ленинградской области. URL: <http://www.lenobl.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸³⁶ О государственной программе Санкт-Петербурга «Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге»: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 495 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: <http://www.gov.spb.ru>. 15.07.2014. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

вопросов в сфере приграничного сотрудничества»⁸³⁷, Закон Республики Алтай от 20.11.2018 № 69-РЗ «О регулировании отдельных вопросов в сфере приграничного сотрудничества в Республике Алтай»⁸³⁸, Закон Алтайского края от 06.09.2021 № 86-ЗС «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2035 года»⁸³⁹ и др.

Социально-экономический критерий. В юридической доктрине отмечается, что «федерализм предполагает экономическую самодостаточность как основу равноправия»⁸⁴⁰, пределы правового регулирования должны решаться на федеральном уровне в рамках принципа «разумной сдержанности», который, с одной стороны, должен учитывать возможности для эффективного правового регулирования на уровне субъекта РФ, а с другой, должны учитывать особенности местных бюджетов⁸⁴¹.

Принятие Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ изменил основы правового регулирования субъектов РФ в зависимости от возможностей местного бюджета. В этой связи стали разрабатываться экономические нормативы и стандарты.

Социально-экономические факторы, в том числе особенности местных бюджетов, позволяют осуществлять праворегулирование, исходя из собственных задач и приоритетов региона. Например, Закон Воронежской

⁸³⁷ О регулировании отдельных вопросов в сфере приграничного сотрудничества: Закон Белгородской области от 31.10.2017 № 185 // Белгородские известия. № 187-188. 04.11.2017.

⁸³⁸ О регулировании отдельных вопросов в сфере приграничного сотрудничества в Республике Алтай: Закон Республики Алтай от 20.11.2018 № 69-РЗ // Сборник законодательства Республики Алтай. № 160 (166). Ч. 1. Ноябрь. 2018. С. 298.

⁸³⁹ Об утверждении стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2035 года: Закон Алтайского края от 06.09.2021 № 86-ЗС // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁴⁰ Фомиченко М. П. Защита прав народов в Российской Федерации : (конституц.-правовые аспекты). Москва. 2005. С.292.

⁸⁴¹ Хабриева Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород, 2009. С.34.

области от 19.12.2022 № 119-ОЗ «Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»⁸⁴², Закон Ивановской области от 12.05.2015 № 39-ОЗ «О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет»⁸⁴³ и др.

Иные критерии. Географические и природно-климатические особенности, природные ископаемые, рекреационные ресурсы субъектов РФ также влияют на особенности правового регулирования в субъектах РФ.

Во исполнение федерального закона «Об особо охраняемых природных территориях режима особо охраняемой природной территории»⁸⁴⁴ осуществляется правовое регулирование субъектов РФ с учетом особого правового режима использования земельных, водных и иных объектов, природных ресурсов, в том числе особо охраняемых природных территорий. Например, Закон Республики Бурятия от 29.12.2005 № 1438-III «Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия»⁸⁴⁵, Закон Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3166 «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края»⁸⁴⁶ и др.

К другим особенностям следует отнести демографические и социокультурные факторы. Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-I «О языках народов Российской Федерации» направлен на создание «условий для сохранения и равноправного и самобытного развития языков народов

⁸⁴² Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов: Закон Воронежской области от 19.12.2022 № 119-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁴³ О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет: Закон Ивановской области от 12.05.2015 № 39-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁴⁴ Об особо охраняемых природных территориях режима особо охраняемой природной территории: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации № 12. 20.03.95. Ст.1024

⁸⁴⁵ Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия: Закон Республики Бурятия от 29.12.2005 № 1438-III // Собрание законодательства Республики Бурятия. 2005. № 12(81).

⁸⁴⁶ Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края: Закон Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3166 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 18.05.2009. № 25(321).

Российской Федерации»⁸⁴⁷, во исполнение которого в субъектах РФ осуществляется соответствующее правовое регулирование. Например, Закон Камчатского края от 31.03.2017 № 72 «О родных языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Камчатского края»⁸⁴⁸, Закон Сахалинской области от 16.10.2007 № 91-ЗО «О языках коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Сахалинской области»⁸⁴⁹, Закон Республики Татарстан от 08.07.1992 № 1560-XII «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан»⁸⁵⁰ и др.

Анализируя правовое регулирование в области местного самоуправления в России В.В. Невинский отмечал следующие особенности. Прежде всего, федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ⁸⁵¹ по сравнению с федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ⁸⁵² предполагал учет «природно-климатических, географических и исторических особенностей»⁸⁵³, то время как на федеральном уровне устанавливались основы самоуправления. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ⁸⁵⁴ способствовал «централизации

⁸⁴⁷ О языках народов Российской Федерации: Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 12.12.1991. № 50. Ст. 1740.

⁸⁴⁸ О родных языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Камчатского края: Закон Камчатского края от 31.03.2017 № 72 // Официальные Ведомости. 11.04.2017. № 63.

⁸⁴⁹ О языках коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Сахалинской области: Закон Сахалинской области от 16.10.2007 № 91-ЗО // Губернские ведомости. 19.10.2007. № 190 (2917).

⁸⁵⁰ О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 08.07.1992 № 1560-XII // Ведомости Верховного Совета Татарстана. 1992. № 6. Ст. 80.

⁸⁵¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 28.08.1995. № 35. Ст. 3506.

⁸⁵² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

⁸⁵³ Невинский В.В. Централизация правового регулирования местного самоуправления в России: природа, значение // Российский юридический журнал. 2005. № 1. С. 61.

⁸⁵⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. № 40. Ст. 3822.

и унификации» правового регулирования, детальнее регулируя правоотношения, «устанавливая пределы полномочий самоуправленческих структур, права граждан на участие в местном самоуправлении», «ограничении или изъятии отдельных полномочий субъектов РФ»⁸⁵⁵. По мнению В.В. Невинского, данные тенденции свидетельствуют о «вплетении местного самоуправления в систему публично-властных отношений»⁸⁵⁶. Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» также предполагает учет экономических, социальных, национальных экологических, культурно-исторических и иных особенностей в правовом регулировании субъектов Российской Федерации⁸⁵⁷.

Таким образом, теория рамочного правового регулирования нашла свое развитие в области разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами. На основе перечня общественных отношений ст.72 Конституции Российской Федерации осуществляется правовое регулирование с помощью различных правовых средств. Если ранее порядок правового регулирования закреплял рамочное регулирование⁸⁵⁸ путем определения принципов и порядка разграничения предметов ведения, то в настоящее время установлена иная оценка правового регулирования органами публичной власти. Определяются полномочия субъекта РФ в зависимости от особенностей собственного бюджета. Однако законодатель допускает существование рамочного регулирования в случае предоставления субвенций из федерального бюджета.

⁸⁵⁵ Невинский В.В. Централизация правового регулирования местного самоуправления в России: природа, значение // Российский юридический журнал. 2005. № 1. С. 63

⁸⁵⁶ Там же. С. 64

⁸⁵⁷ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 27.12.2021. № 52. (часть I). Ст. 8973.

⁸⁵⁸ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

Инструментально-познавательный аспект Конституции Российской Федерации создает основу для развития законодательства всех уровней с точки зрения единства и субсидиарности, качества законодательства, количества принимаемых в государстве нормативных правовых актов на разных уровнях правового регулирования, их идеологической направленности, системности и т. д.⁸⁵⁹. Обращение к нормам Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, законодательству субъектов Российской Федерации связано с высоким уровнем их абстрактности. Уровень общности правовых норм взаимосвязан с уровнем абстрактности содержания⁸⁶⁰. Чем выше уровень абстрактности, тем определенность его уменьшается⁸⁶¹. Рамочное правовое регулирование часто использует для технико-юридической характеристики правового регулирования на разных уровнях правового регулирования.

Таким образом, анализ юридической доктрины, законодательства, его истории, позволяют раскрыть особенности рамочного правового регулирования, включая разные исторические этапы. Развитие института рамочного правового регулирования связано с особенностями нормотворчества на разных уровнях. Следует отметить, что институт рамочного правового регулирования функционирует, прежде всего, в системе разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Речь идет о закреплении общих пределов праворегулирования в соответствующей области совместного ведения, что создает основу для осуществления субъектами федерации собственного нормотворчества с учетом местных региональных особенностей.

Исследуемая конструкция рамочного правового регулирования, главным образом, направлена на решение экономических, политико-правовых, социо-

⁸⁵⁹ Довгань К. Е. Трансформация практики развития рамочного правового регулирования в Российской Федерации // Вестник Сургутского государственного университета. 2022. № 3(37). С. 80-85.

⁸⁶⁰ Шмелева Г. Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании. Львов, 1988. С. 107.

⁸⁶¹ Там же.

культурных, экологических и др. вопросов в целях осуществления действенного праворегулирования в федеративном государстве. Во исполнение Конституции Российской Федерации обеспечивает комплексное и гармоничное регламентирование фактических отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права. Расширение и усложнение сферы нормотворчества связано с динамичным характером отношений в обществе, что предполагает поиск оптимального правового инструментария. Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, проявляющегося в разработке единых подходов (общих начал) регламентирования общественных отношений на федеральном, региональном, местном, локальном уровнях; обеспечивает единство правового пространства, законность и правопорядок, защиту прав и свобод субъектов.

3.3. Особенности рамочного правового регулирования в законодательстве зарубежных стран

Теория рамочного правового регулирования сформировалась под влиянием зарубежного законодательства. Исследование рамочного правового регулирования стоит проводить в связи с римским правом, а также национальным законодательством зарубежных стран.

Представляется, что предпосылки рамочного правового регулирования были заложены в римском праве, при этом особую роль в этом сыграли категории «*ius generale*», «*lex communis*». В римском праве закреплялось право общее (*ius generale*) и право исключительное (*ius speciale*)⁸⁶². Дигесты

⁸⁶² См.: Ефимов В. В. Догма римского права. Санкт-Петербург : кн. маг. А.Ф. Цинзерлинга, б. Мелье и К°, 1901. 640 с.; Репьев А. Г. Преимущества в праве и законодательстве : монография. Под ред. И. Н. Сенякина. Москва : Юрлитинформ, 2020. 390с.

Юстиниана (D.1.1.6) упоминают термин «общее право». Титул III (D.1.3.1) содержит определение закона, как общего предписания⁸⁶³. В римском праве ХIV в. «основные начала», «принципы права», «общая правовая норма» определялись, как «*jus commune*»⁸⁶⁴. Термин «*ius commune*» появился в источниках древнеримского права и в последствии был заложен в основу европейских моделей права⁸⁶⁵.

В юридической доктрине отмечается, что доктрина «*jus commune*» начала развиваться, благодаря деятельности глоссаторов (комментаторов). Корпус гражданского права (*Corpus juris civilis*), который соединил отдельные акты Юстиниана в единый акт⁸⁶⁶, был прообразом основного документа, общего по значимости и многократности применения. Тем не менее, доктрина того времени была ориентирована в значительной мере на правоприменительную деятельность, формулируя правовые нормы казуистично, создавая «правила (*regula*)», а не «право (*jus*)»⁸⁶⁷.

Кроме того, в обычном праве древнегерманских племен, законах лангобардов, встречался термин закон, который был «общий для всех» («*omnium generalis*»)⁸⁶⁸. Его называли «римский закон» (*lex Romana*), к свойствам которого относилось распространение на все общественные отношения и всех субъектов⁸⁶⁹. В дальнейшем данный термин получил

⁸⁶³ Дигесты Юстиниана. URL: <https://rimpravo.ru/1-kniga-digest-iustiniana#l&gsc.tab=0>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁶⁴ Котляр И. А. «*Jus commune*» как средневековая модель общеевропейского правопорядка: XI - XIV века : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. 214 с.

⁸⁶⁵ Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Прогресс, 1988. 496 с.

⁸⁶⁶ Антология мировой правовой мысли. В 5 т. Т. II. Европа: V-XVI вв. М.: Мысль, 1999. 829с.

⁸⁶⁷ Лонская С.В., Новиков П.Д. приводят цитату юриста Павла: «не из правила (*regula*) формируется право (*jus*), но из действующего права создается правило. ...Посредством правила передается краткое описание понятий и... как бы изложение существа дела, которое, если хотя бы в какой-то части недействительно, целиком перестает применяться» (Дигесты Юстиниана / пер. с латинского; отв. ред. Л. Л. Кофанов. Т. VII. Полутом 2. М., 2005. С. 522-523; Лонская С.В., Новиков П.Д. Доктрина *jus commune* и формирование институтов публичного права // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2023. № (2). С. 48-56).

⁸⁶⁸ Капустин М. Н. Очерк истории права в Западной Европе. М., 1866., II, 214 с.; Котляр И. А. «*Jus commune*» как средневековая модель общеевропейского правопорядка: XI - XIV века : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 22 с.; Котляр И.А. Понятие «*Jus commune*» в европейской правовой традиции // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2009. №5. С. 89-100.

⁸⁶⁹ Там же.

развитие в качестве положения, которое стало выступать в качестве «общего правила». В силу отсутствия специального положения, в источниках права формулировались так называемые «общие правила» или «общий порядок», что можно рассматривать, как общее регулирование. П.Г. Виноградов называет их как «известные законы», которые создавались для урегулирования интересов разных субъектов (групп населения)⁸⁷⁰.

В литературе отмечается, что в Декреталиях Григория IX «*jus commune*» употребляется в значении «общего правила» вместе с термином «*consuetudo (lex) generalis*» («генеральный закон», «генеральный обычай»)⁸⁷¹. И.А. Котляр пишет, что в Декреталиях Григория IX «общее правило» выступает в качестве «системы норм», которые регулируют правоотношения по общему правилу, имеет общий порядок регулирования, распространяется на всех субъектов правоотношения⁸⁷².

Если рассмотреть в соотношении с «*droit commun*», то согласно русско-французскому словарю этот термин обозначал «1) общее право (совокупность норм, применяемых при отсутствии иного соглашения сторон или специальной регламентации), диспозитивные правовые нормы»⁸⁷³, а также рассматривался и как «правовые нормы об общеуголовных преступлениях» (*de droit commun*), что определялось, как «по общему правилу; диспозитивный; общеуголовный»⁸⁷⁴. Термин «*droit commun*» предполагал диспозитивный метод регулирования, что понималось как «общее правило».

Таким образом, термин «*jus commune*» имел разные формы выражения. Однако, получил развитие и в каноническом праве католической церкви (от

⁸⁷⁰ Виноградов П.Г. Очерки по теории права. М., 1915. 155с.

⁸⁷¹ Котляр И.А. Понятие «*Jus commune*» в европейской правовой традиции // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2009. №5. С. 90; Компиляция Декреталий Папы Григория IX // Интернет-сайт «Восточная литература». URL: <https://vostlit.info/Texts/Dokumenty/Italy/XIII/1220-1240/GrigorijIX/dekretalii.phtml?id=9430&ysclid=mpjjqp3kt7145916060> (дата обращения: 01.09.2025 г.).

⁸⁷² Там же; Вишневский А. А. Каноническое право: Древняя Церковь и западная традиция. М., 2006. 270 с.; Кодекс канонического права. М., 2007. 624 с.

⁸⁷³ Dictionnaire français-russe des idioms // Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://translate.academic.ru/droit%20commun/fr/ru/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁷⁴ Там же.

Decretum Gratiani (XII в.) до Corpus Juris Canonici (XVI в.)), и в римском праве (Corpus Juris Civilis (VI в.)), стал основой правовой мысли Западной Европы⁸⁷⁵. До конца XVIII века «*jus commune*» применялось как составная часть отрасли права в странах Западной Европы вплоть до начавшегося массового процесса кодификации законодательства (в Западной Европе) конца XVIII – начала XIX века. Но приоритет перед «*jus commune*» имели либо статуты, либо обычаи⁸⁷⁶. Не определено было положение «*jus commune*» по отношению и к кодексам. Со временем «*jus commune*» стало пониматься как «основа материального права», с одной стороны, и как «образ мышления», с другой стороны⁸⁷⁷. А.М. Михайлов отмечал особенности правового сознания юристов, которые рассматривали развитие права («юридической реальности») не в форме юридических казусов, а в «рационально постигаемой идеи»⁸⁷⁸. В этом плане Corpus Juris Civilis оценивался, как «писанный разум», прообраз позитивного права того периода⁸⁷⁹.

Традиции европейского права сформировались в XII-XIII столетии, в основном, благодаря Ratio scripta⁸⁸⁰. И диалектический метод создавал единство юридического мышления с помощью абстрактных понятий⁸⁸¹.

⁸⁷⁵ Вишневский А. А. Каноническое право: Древняя Церковь и западная традиция. М., 2006. 270 с.; Кодекс канонического права. М., 2007. 624 с.; Jus commune. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Jus_commune#cite_ref-1 (дата обращения: 01.09.2023 г.); Bellomo M. The Common Legal Past of Europe. The Catholic University of America Press. 1995. 26 p.

⁸⁷⁶ Лонская С.В., Новиков П.Д. Доктрина *jus commune* и формирование институтов публичного права // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2023. № (2). С. 51.; Михайлов А. М. Основные этапы генезиса континентальной юридической догматики // Право и политика. 2012. № 11. С. 1877.

⁸⁷⁷ Там же.

⁸⁷⁸ Там же.

⁸⁷⁹ Лонская С.В., Новиков П.Д. Указ.соч. С. 51.

⁸⁸⁰ Михайлов А.М. отмечает: «картина мира, в рамках которой формировалась континентальная догматическая традиция, была сформирована религиозной схоластической культурой XII-XIII столетий. Для сознания средневековой интеллектуальной элиты характерно восприятие авторитетных текстов как *ratio scripta*, неизменных и универсальных канонов, содержащих истину, законченную систему знания. Для юристов-схоластов действительность права конституируется его письменной текстуальной формой и рациональностью содержания». (Михайлов А. М. Основные этапы генезиса континентальной юридической догматики // Право и политика. 2012. № 11. С. 1876.).

⁸⁸¹ Михайлов А.М. писал, что «диалектический метод, воспринятый глоссаторами через стоиков, позволял создавать мысленное единство юридической догмы через формирование абстрактных понятий, соотнесение юридических понятий друг с другом в логические ряды, конструирование родовидовых классификаций понятий, что в целом позволяло согласовывать противоречия в текстах» (Михайлов А. М. Основные этапы генезиса континентальной юридической догматики // Право и политика. 2012. № 11. С. 1875-1884.).

В юридической доктрине также отмечается существование «*lex communis*» («*jus commune*», «*jus commune*») («общий закон») в период раннего Средневековья⁸⁸². Термин «*jus commune*» в переводе с латыни обозначает «общее право», причем его понимание получило свое развитие в континентальной правовой системе, в англо-саксонской правовой системе («*common law*») он имел другой контекст⁸⁸³.

Англо-саксонская правовая система раскрывала «*jus commune*» как право определенной территории, а романо-германская оценивала «*jus commune*» в качестве элемента праворегулирования⁸⁸⁴. В дальнейшем «общее право» было положено в основу кодекса Наполеона и Германского гражданского уложения⁸⁸⁵. Анализ источников показал, что «*jus commune*» содержал отдельные признаки рамочного правового регулирования, включая диспозитивные нормы, которые создавались для урегулирования интересов разных субъектов (групп населения).

В настоящее время рамочное правовое регулирование существует во многих странах Европы: Франции, Германии, Испании, в англо-саксонских странах и в их бывших колониях, различается по форме и содержанию. В определенных странах развитие рамочного правового регулирования обусловлено делегированным регулированием правоотношений⁸⁸⁶. Еще в 1948г. во Франции появился термин «закон-рамка», направленный на делегирование законодательных полномочий, расширение регламентарных

⁸⁸² Котляр И.А. Понятие «*Jus commune*» в европейской правовой традиции // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2009. №5. С.89-100.

⁸⁸³ Ibbetson D. J. *Common Law and Ius Commune*. 2001. Selden Society. 2001. P. 20

⁸⁸⁴ Давид Р. Основные правовые системы современности. М., 1988.496 с.; Ibbetson D. J. *Common Law and Ius Commune*. Selden Society. 2001. 37p.; Maitland F.W. *Canon Law in England*. The English Historical Review. Vol. 11. No. 43 (Jul. 1896) Pp. 446-478.

⁸⁸⁵ Лонская С.В., Новиков П.Д. Доктрина *jus commune* и формирование институтов публичного права // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2023. № (2). С. 48-56.

⁸⁸⁶ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования во Франции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2022. № 2(43). С. 84-85.

полномочий правительства, однако, состоял из «общих принципов», конкретизация которых была представлена в декретах⁸⁸⁷.

В 1956 г. принят закон об изменении полномочий территориальных ассамблей в африканских колониях Франции⁸⁸⁸. Руководство правительства Франции во главе с Пинэ (8 марта – 23 декабря 1952г.) рекомендовало принимать законы, «формулируя их в самом общем виде и как можно лаконичнее. Закон, принимаемый парламентом, должен быть как можно менее конкретен и указывать лишь в самых общих чертах, что следует сделать»⁸⁸⁹. «Закон-рамка» иначе назывался «общий закон», получив конституционное закрепление, предполагал издание в свое исполнение декретов министерств «в силу своей умышленной краткости и неопределенной лаконичности»⁸⁹⁰.

Конституция Франции в статье 34 закрепляет перечень вопросов, по которым могут приниматься законы⁸⁹¹. При этом правовая система Франции разделяет законы на конституционные, органические, обычные, рамочные. Рамочные законы могут закреплять принципы правового регулирования, устанавливают общие принципы. Определенность в регламентации их содержания достигается, благодаря правовым актам исполнительной власти⁸⁹².

В англо-саксонских странах рамочное регулирование является правовой базой, правовой архитектурой, где изложены основные права и обязанности

⁸⁸⁷ Серебренников В. П. Конституционное право Франции: Проблемы эволюции гос.-правовых ин-тов Пятой республики, 1958-1976 гг. Минск, 1976. С. 74.

⁸⁸⁸ См.: Черная Африка: прошлое и настоящее : учебное пособие по Новой и Новейшей истории Тропической и Южной Африки; под ред. А. С. Балежина, С. В. Мазова, И. И. Филатовой. М., 2016. С. 322.

⁸⁸⁹ Крутоголов М. А. Центральные органы власти Французской Республики: Парламент, Президент Республики, Совет министров. Москва : Госюриздат, 1956. С. 272.

⁸⁹⁰ Там же; Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования во Франции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2022. № 2(43). С. 84-85.

⁸⁹¹ Полный текст Конституции 1958 года с изменениями, внесенными 23 июля 2008 года// Сайт Конституционного совета Французской республики на 19 августа 2009 г. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution_russe_version_aout2009.pdf (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁹² Там же.

граждан, определяющие общие обязательства и принципы⁸⁹³, является основой эффективной и хорошо функционирующей национальной статистической системы⁸⁹⁴.

В конце XX века изменения в правовом регулировании Англии, как считал Л.С. Зивс, привели к увеличению «удельного веса нормативных актов» правительства, их акты также стали уравниваться с законом⁸⁹⁵. В английской доктрине существовало мнение, что общие формулировки законов создавали «возможность отхода от закона в процессе применения»⁸⁹⁶. И в настоящее время отмечается усиление роли «скелетного законодательства» («законы-рамки», «законы-скелеты») по форме схожего с законами стран континентальной правовой системы. Например, Закон 1971г. «О планировании городов и сел»⁸⁹⁷.

В зарубежной доктрине содержание правовых актов рассматривается с точки зрения степени неопределенности⁸⁹⁸. Толкование неопределенных правовых актов («indeterminate laws») зависит от усмотрения субъектов нормотворчества, а также правоприменителя⁸⁹⁹. Иные подходы к исследованию «неопределенности» связаны с ее соотношением с принципом верховенства права и принципом легитимности. Отмечается, что право обладает свойством неопределенности, однако, это не подрывает его легитимность⁹⁰⁰. Еще в «Записках федералиста» Дж.Мэдисон отмечал, что

⁸⁹³ Legal Framework Navigating the Web of Laws and Contracts Governing Extractive Industries. 2020. URL: https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_Legal-Framework.pdf. (available at: 01.09.2023 г.).

⁸⁹⁴ См.: Knut L., Vidar M. Constitutional and legal protection of the right to food worldwide. Rome, 2011; Framework law. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Framework_law. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁸⁹⁵ Зивс Л.С. Развитие формы права в современных государствах. М., 1960. С.60.

⁸⁹⁶ Матинян М. А. Парламентское законодательство в правовой системе Англии (XI - XX вв.) : историко-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 77.

⁸⁹⁷ Там же. С. 78; The Town and Country Planning Act 1971. URL: <https://legislation.gov.uk/ukpga/1971/78/>(available at: 01.09.2023).

⁸⁹⁸ Kress K. Legal Indeterminacy. California Law Review. 1989. Volume 77. Issue 2. 283p.; Shlomo C. Pill. Leveraging Legal Indeterminacy: The Rule of Law in Jewish Jurisprudence. The Journal Jurisprudence. 2017. № 221. URL: <https://ssrn.com/abstract=3975498> (available at: 01.09.2023).

⁸⁹⁹ Shlomo C. Pill. Leveraging Legal Indeterminacy: The Rule of Law in Jewish Jurisprudence // The Journal Jurisprudence. 2017. № 221. URL: <https://ssrn.com/abstract=3975498> (available at: 01.09.2023).

⁹⁰⁰ Kress K. Legal Indeterminacy. California Law Review. 1989. Volume 77. Issue 2. 283p.

неясность и двусмысленность законов должна быть решена их обсуждением, либо судебными актами⁹⁰¹.

Рамочное правовое регулирование упоминается в области финансового права. В том числе по вопросам бюджетных ассигнований. Закон о государственном бюджете Швеции содержит категорию «рамочные ассигнования» (раздел 6)⁹⁰². В данном законе «рамочные ассигнования» являются одним из трех видов бюджетных ассигнований⁹⁰³. Особенностью рамочных ассигнований является установка их пределов. В законе сказано, что их трата ограничивается суммами не более 10%, в то время как иные виды бюджетных ассигнований - пределы не прописывают⁹⁰⁴.

Начиная с 1996 года юридическая доктрина в Швеции упоминает категорию «модель рамочного решения» (rambeslutsmodellen)⁹⁰⁵. Ежегодно законодательным органом власти, риксдагом, принимается решение по проекту бюджета на следующий год. Рамочная модель принятия решений – это подход, который используется риксдагом в первоначальной редакции законопроекта о бюджете. Риксдаг устанавливает пределы, лимиты расходов, нижестоящие органы их конкретизируют⁹⁰⁶. В документе сказано, что расходы и расчеты «устанавливаются в указанных рамках», суммы устанавливаются в определенных пределах, например, в пределах 1000 крон. В законопроекте о бюджете на 2023 год риксдаг устанавливает пределы расходов государства, в том числе на пенсионную систему⁹⁰⁷.

⁹⁰¹ Hamilton A., Madison J., and Jay's J. The Federalist Papers. Harmondsworth : Penguin. 1987. 517 p. URL: <https://guides.loc.gov/federalist-papers/full-text>(available at: 01.09.2023).

⁹⁰² Закон Швеции о государственном бюджете 1996 г. (SFS № 1996:1059). URL: <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=1996:1059> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹⁰³ См.: Законодательный процесс в зарубежных странах. Под ред. Ю.И. Лейбо. М.: МГИМО Университет, 2012. С.51.

⁹⁰⁴ Там же. С.51.

⁹⁰⁵ Så beslutar riksdagen om statens budget. URL: <https://lagen.nu/sou/2008:115>. URL: <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/fran-forslag-till-budget/sa-beslutar-riksdagen-om-statens-budget/>(available at: 01.09.2022).

⁹⁰⁶ Ordlista – Regeringen. Bilaga 7. Ordlista. URL: <https://www.regeringen.se/49bb38/contentassets/30b9031a18f943efb4d426757ce3fa22/bilaga-7-ordlista>. (available at: 01.09.2023).

⁹⁰⁷ Законопроект о бюджете на 2023 год. URL: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/11/prop.-2022231/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).

Юридическая доктрина Норвегии упоминает категории «рамочные условия» и «рамочные дотации», которые встречаются в вопросах обсуждения проекта государственного бюджета парламентом, так называемым стортингом⁹⁰⁸. Профильный комитет финансов и экономических вопросов стортинга разрабатывает «финансовые рекомендации», включающие рамочные условия, а также рекомендации по рамочным дотациям⁹⁰⁹.

В Португалии Закон о бюджете именуется рамочным. При этом Конституция Португалии относит рамочные законы к приоритетным, отмечая их «повышенную ценность» по сравнению с иными правовыми актами. В литературе отмечается, что рамочный закон является «правовой предпосылкой других законов» и не подлежит изменению в целях обеспечения бюджетного баланса в течение всего года⁹¹⁰.

И.А. Ракитская отмечает существование рамочных законов в Норвегии. Данные акты включают в себя общие принципы правового регулирования, которые в дальнейшем конкретизируются монархом, либо иным органом. Законодательство Норвегии не разграничивает категории «закон», «рамочный закон», «закон о делегировании»⁹¹¹.

А. Ю. Резнумяги при изучении местного самоуправления в Эстонской Республике отмечал достоинства рамочного регулирования для развития органов местного самоуправления с целью определения местной специфики в муниципальном праве⁹¹².

Рамочное правовое регулирование применяется в области праворегулирования экологии. В Австралии было принято долгосрочное рамочное климатическое законодательство, которое оценивается как

⁹⁰⁸ Довгань К. Е. Особенности рамочного правового регулирования в законодательстве Скандинавских стран // Алтайский юридический вестник. 2023. № 4(44). С. 5-11.

⁹⁰⁹ См.: Законодательный процесс в зарубежных странах. Под ред. Ю.И. Лейбо. М., 2012. С.67-68.

⁹¹⁰ Blanke H.-J., Cruz V. P., Tonio K. Common European Legal Thinking. Springer. 2015. Pp. 64.

⁹¹¹ См.: Ракитская И.А. Особенности законодательного процесса в Норвегии // Право и управление. XXI век. 2012. № 2 (23). С.53; Законодательный процесс в зарубежных странах. Под ред. Ю.И. Лейбо. М., 2012. С.71.

⁹¹² Резнумяги А. Ю. Местное самоуправление в Эстонской Республике : (Сравнительно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992. 18 с.

«передовая практика». Оно было принято в 2007 году для сокращения выбросов к 2050 году. В юридической доктрине отмечается, что данное правовое регулирование является независимым и востребованным «продвижением возобновляемых источников энергии», способствует развитию национального законодательства⁹¹³.

К. В. Тарасова анализировала испанское законодательство в области образования. В Испании оно регулируется рамочным законодательством, где регламентируются вопросы по разделению полномочий парламента и регионов. Рамочное законодательство рассматривается как «органический закон». По юридической силе он находится после Конституции⁹¹⁴. М. М. Забелина пишет, что «органические законы» принимаются в государствах, состоящих из автономных субъектов⁹¹⁵. «Органические законы» – это общие законы, развивающие положения конституционных принципов, издаются парламентом и действуют на всей территории страны, во всех регионах⁹¹⁶. Например, Общий закон об образовании и финансировании реформы системы образования⁹¹⁷, закон «О Социальном совете университетов»⁹¹⁸, Органический закон «Об общей организации системы образования»⁹¹⁹ и другие.

В статье 77 Конституция Италии содержится положение, согласно которому Правительство вправе издавать декреты (временные распоряжения), имеющие силу закона при наличии соответствующего разрешения от палат

⁹¹³ Christoff P. & Eckersley R. Convergent evolution: framework climate legislation in Australia. *Climate Policy*. 2021. №21(9). Pp. 1190–1204.

⁹¹⁴ Тарасова К. В. Системы управления качеством образования в Испании и России: сравнительный анализ : автореф. дис. ... канд. пед. наук. Москва, 2009. С. 16.

⁹¹⁵ Забелина М. М. Опыт Испании в формировании экономических и институциональных основ развития новых образовательных технологий : дис. ... канд. экон. наук. Москва, 2003. 204 с.

⁹¹⁶ Там же.

⁹¹⁷ Закон Испании «Об общем образовании и финансировании реформы системы образования». No 14/1970 от 4 августа 1970 года. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-852/> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹¹⁸ Закон Испании «О Социальном совете университетов». No 5/1985 от 21 марта 1985 года. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-4817/> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹¹⁹ Органический закон «Об общей организации системы образования». No 1/1990 от 3 октября 1990 года. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172/> (дата обращения: 01.05.2024).

Парламента⁹²⁰. Последние издают рамочный правовой акт, содержащий руководящие принципы, условия, срок и перечень вопросов, которые необходимо урегулировать в декрете. Причины принятия декретов – особая необходимость, срочность. Если данный акт не одобряется палатами Парламента в течение шестидесяти дней с момента издания, то он теряет юридическую силу. Однако это не лишает возможности Парламент принять свой закон в последующем, исходя из содержания непринятого декрета. В статье 87 Конституции Италии указано, что Президент вправе принимать декреты, обладающие по юридической силе свойствами закона, который подписывается Председателем Совета министров (контрассигнуется)⁹²¹.

В Беларуси Президент также принимает декреты, обладающие силой закона⁹²² по неограниченному перечню общественных отношений за исключением определенных в Конституции Республики Беларусь положений. Однако способ делегирования законодательных полномочий не предусмотрен⁹²³. Тем не менее, акты органов исполнительной власти носят подзаконный характер⁹²⁴.

Кроме того, в Испании рамочное правовое регулирование предполагает правотворческую конкретизацию, которая осуществляется на трех уровнях. Во-первых, конкретизация осуществляется центральными органами, которые устанавливают «минимальное общее содержание». Во-вторых, конкретизация на региональном уровне. Данные акты содержат общие задачи «с учетом

⁹²⁰Constitution of the Italian Republic. URL: https://www.quirinale.it/allegati_statici/costituzione/costituzione_inglese.pdf(available at: 01.07.2024 г.).

⁹²¹Constitution of the Italian Republic. URL: https://www.quirinale.it/allegati_statici/costituzione/costituzione_inglese.pdf(available at: 01.07.2024 г.).

⁹²² Кирякова И. Н. Разграничение сфер общественных отношений, подлежащих регулированию Парламентом и Президентом Республики Беларусь // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2011. № 6. С. 116-119.

⁹²³ Кирякова И. Н. Проблемные вопросы делегирования законодательных полномочий в Республике Беларусь и возможные варианты их решения // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2011. № 13. С. 119-123.

⁹²⁴ Лагун Д. А. Белорусская юридическая энциклопедия: В 4 т. Т. 1. Минск: ГИУСТ БГУ, 2007. URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/47198>(дата обращения: 01.09.2023 г.).

культурных социально-лингвистических характеристик региона»⁹²⁵. Например, закон № 26/1984, регламентирующий деятельность университетов в Каталонии⁹²⁶; Закон 3/1995 «О признании Открытого университета Каталонии»⁹²⁷. Также ежегодно на региональном уровне принимается закон «О бюджетах Правительства Каталонии», где регламентируется вопрос в том числе и сферы образования⁹²⁸. В-третьих, конкретизация на локальном уровне осуществляется в форме директив в конкретных учебных заведениях⁹²⁹.

В турецкой литературе понятие правового акта связано с определением закона и его видов. В формальном смысле представляет собой законодательный акт, принятый Великим Национальным Собранием Турции. В материальном смысле - это «совокупность общих, объективных и безличных правовых норм»⁹³⁰. Разделяются следующие виды: законы, кодексы (которые классифицируются по различным основаниям, таким как рамочное право, временное право, постоянное право)⁹³¹. «Рамочный закон – это закон, который вносит изменения в законы, кодексы»⁹³². Отличие кодекса и рамочного закона в том, что последний является законом о внесении изменений.

⁹²⁵ Забелина М. М. Опыт Испании в формировании экономических и институциональных основ развития новых образовательных технологий : дис. ... канд. эконом. наук. Москва, 2003. С.63.

⁹²⁶ Закон Каталонии «О координации деятельности университетов и о создании общественных советов» № 26/1984 от 19 декабря 1984г. URL: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-prjur/?documentId=242919> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹²⁷ Закон Каталонии «О признании Открытого университета Каталонии» № 3/1995 от 6 апреля 1995г. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-15076> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹²⁸ Забелина М. М. Опыт Испании в формировании экономических и институциональных основ развития новых образовательных технологий : дис. ... канд. эконом. наук. М., 2003. С.95.

⁹²⁹ Забелина М. М. Опыт Испании в формировании экономических и институциональных основ развития новых образовательных технологий : дис. ... канд. эконом. наук. Москва, 2003. С.63.

⁹³⁰ Yeni Sisteme Göre YASAMA EL KİTABI. 2018. URL: https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf Pp. 41-42. Türk Parlamento Hukukunda Çerçeve Kanunları Adlandırma Yöntem ve Sorunları. Çerçeve Kanun Nedir. URL: <https://www.nedir.org/soru/cerceve-kanun-nedir?ysclid=lli34tlnq4584405259>. (available at: 01.09.2023 г.).

⁹³¹ Yeni Sisteme Göre YASAMA EL KİTABI. 2018. URL: https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf Pp. 41-42. Türk Parlamento Hukukunda Çerçeve Kanunları Adlandırma Yöntem ve Sorunları. Çerçeve Kanun Nedir. URL: <https://www.nedir.org/soru/cerceve-kanun-nedir?ysclid=lli34tlnq4584405259>. (available at: 01.09.2023 г.).

⁹³² Çerçeve Kanun Nedir. URL: <https://www.nedir.org/soru/cerceve-kanun-nedir?ysclid=lli34tlnq4584405259>. (available at: 01.09.2023 г.).

Таким образом, практика показывает неоднозначное понимание рамочного правового регулирования и его особенностей, определяя его как вид правового акта, форму делегирования полномочий, либо юридическую конструкцию. Понимание сущности данного феномена связана с особенностями правовой системы и нормотворческой традицией.

Практика рамочного правового регулирования в федеративных государствах.

Рассмотрение рамочного правового регулирования целесообразно в рамках этатистского подхода в силу наличия тесной связи с формой и функциями государства. Однако при тесно взаимодействии государства и общества, когда необходимо соблюдать их права, свободы и интересы, следует руководствоваться дуалистическим подходом к правовому регулированию, где существует компромисс между государством и социальными группами, обществом и государством⁹³³.

Понятие «федерация» происходит от латинского «federare» – объединять, укреплять союзом. Данный термин встречается в официальных актах государств, конституциях, названиях государств и государственных органов. В основном «федерация» используется в юридической литературе для характеристики территориального (территориально-политического) устройства, государственного устройства, системы взаимоотношений между органами власти в государстве (М.В. Баглай, С.А. Авакьян)⁹³⁴. Прежде всего, характеристика федерации с организационно-структурной стороны предполагает рассмотрение вопроса федеративных отношений, системы взаимоотношений ее структурных элементов.

Традиционно в доктрине рассмотрение федерации происходит через формы государственного (государственно-территориального) устройства,

⁹³³ Довгань К. Е. Развитие рамочного правового регулирования во Франции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2022. № 2(43). С. 84-85.

⁹³⁴ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов. М., 2007. 784 с.; Баглай М.В. Конституционное право зарубежных стран. М., 2022. 864 с.; Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. Т. 2. М., 2014. 911с.

состоявшего из государств или государственных образований (провинций, земель, штатов, кантонов)⁹³⁵. Постепенный переход от территориального аспекта федерации к его организационной системности предопределил дальнейшие исследования и модернизацию данного института⁹³⁶.

В юридической доктрине отмечаются сложности в вопросах разграничения компетенции федераций⁹³⁷. Генеральным признаком федеративных отношений является распределение объёма компетенции (предметов ведения и полномочий) между федерацией (целым государством) и его составными частями, субъектами федерации («государствоподобными территориальными образованиями»)⁹³⁸.

Понятия «компетенция», «предметы ведения» толкуются различно. Однако не оспаривается факт включения в содержание «компетенция» властного полномочия по правовому регулированию. Предметы ведения рассматриваются, например, А.А. Белкиным как сферы, в которой осуществляется управление и правовое регулирование⁹³⁹.

Распределение полномочий и компетенции в федеративных отношениях пропорционально развитию законодательства, соответствующая форма федеративных отношений влияет на создание модели правового регулирования. В юридической доктрине и практике разработан способ, который заключается в установлении исключительной компетенции федерации, разграничении совместной компетенции федерации и ее субъектов, установление исключительной компетенции субъектов федерации.

⁹³⁵ См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование). Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., Юрист, 2001. С. 13.

⁹³⁶ См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование)/ Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., Юрист, 2001. С. 13-14.

⁹³⁷ Мишин А. А. писал: «при анализе федерализма одним из наиболее сложных вопросов является юридическое и фактическое разграничение компетенции между союзом и субъектами федерации. Речь идет об установлении общих принципов определения объема предметной компетенции как союза в лице его высшего законодательного органа – парламента, так и субъектов федерации в лице их законодательных собраний» (Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: Белые альвы, 1999. С. 99.).

⁹³⁸ Чиркин В.Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. М., 1995. С. 5.

⁹³⁹ Белкин А.А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву. С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. 321 с.

По утверждению отдельных ученых, данную триаду дополняет еще и остаточный метод⁹⁴⁰. Так, в Австрии и ФРГ существует 4 модели: исключительная, рамочная, конкурирующая, остаточная⁹⁴¹. По мнению И.Н. Сенякина, исключительная компетенция федерации заключается в том, что напрямую закрепляются предметы ведения, а делегирование отсутствует⁹⁴². Конкурирующий способ предполагает, что регионы могут осуществлять праворегулирование по совместным вопросам лишь до тех пор, пока они не определены федерацией (одновременно является и проявлением остаточного принципа). Стоит отметить, что данные способы преимущественно закрепляются в Конституциях (Основных законах) государств.

Для федеративных государств важным является установление эффективного механизма разграничения компетенции федеральных органов и органов субъектов федерации. В этой связи нормоустановитель закрепляет вопросы компетенции с помощью различных правовых средств. И. В. Бахлов отмечает необходимость сочетания принципов «кооперации и координации»⁹⁴³. Подобное возможно путем расширения объекта правового регулирования на уровне субъектов федерации и локальном уровне, внедрение договорных средств правового регулирования⁹⁴⁴.

В основу западного германского федерализма легла теория «кооперативного» федерализма, начавшая свое развитие в 1930х годах в США, Канаде, Австралии как результат «приспособления к потребностям эпохи государственно-монополистического капитализма теорий «классического» (дуалистического) федерализма XIX в., основанных на равенстве и

⁹⁴⁰ Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Часть общая. М., 2000. 784с.

⁹⁴¹ См.: Филиппова Н. А. Разграничение предметов ведения и полномочий в Российской Федерации: особенности национальной модели и новая региональная политика // ПОЛИТЭКС. 2007. №3. С. 26-34.

⁹⁴² Сенякин И. Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. 504с.

⁹⁴³ Батюк А. В. Правовые основы договорных отношений по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 12.

⁹⁴⁴ См.: Бахлов И. В. Взаимоотношения центра и регионов в условиях федерализма (на примере Австрии): автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 1997. С. 11-12.

независимости друг от друга властей союза и его членов»⁹⁴⁵. Ученые отмечали в теории «кооперативного» федерализма «стандартизацию государственного управления», сотрудничество и координацию отношений центральной и региональной властей⁹⁴⁶, а вместе с тем и рационализацию правового регулирования.

Во второй половине 1960х годов, в период кризиса западногерманского федерализма, в ФРГ происходит переоценка федеративных отношений. Снижение роли территориальных единиц, усиление роли федерального центра стали поводом для модернизации отношений между федерацией и землями «в целях недопустимости универсального заката федерализма и сохранения буржуазной демократии»⁹⁴⁷, – отмечал В.В. Невинский.

Описывая европейскую политику в Германии, в литературе отмечают «гармонизирующий эффект» рамочного правового регулирования⁹⁴⁸. «Параллелизм» в австрийской и немецкой практике позволил органам исполнительной власти принимать «рамочное законодательство» в определенных областях, предоставляя регионам свободу конкретизировать их с помощью более подробных законов⁹⁴⁹.

В юридической доктрине отмечается, что разграничение сфер, регулируемых статьей 72 и статьей 75 Основного закона ФРГ, проблематично⁹⁵⁰. Г. К. Садриев писал, что Основной закон ФРГ предусматривал одновременно конкурирующее и рамочное правовое

⁹⁴⁵ Невинский В.В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). Красноярск, 1986. С. 33.

⁹⁴⁶ Handbuch des politischen Systems Bundesrepublik Deutschland. Herausgegeben von Kurt Sontheimer und Hans H. Röhring. München, 1978. 760 p.

⁹⁴⁷ Невинский В.В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). Красноярск, 1986. С.32.

⁹⁴⁸ Federalism and decentralization : perceptions for political and institutional reforms /ed. W. Hofmeister, E. Tayao. Singapore : Konrad-Adenauer-Stiftung ; Makati City, Philippines : Local Government Development Foundation. 2016. Pp.11.

⁹⁴⁹ Federalism and decentralization : perceptions for political and institutional reforms /ed. W. Hofmeister, E. Tayao. Singapore : Konrad-Adenauer-Stiftung ; Makati City, Philippines : Local Government Development Foundation. 2016. Pp.11.

⁹⁵⁰ Морозова Л.В. Правовое регулирование федеративных отношений в России и Германии: Сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003. С.105.

регулирование⁹⁵¹. Р.В. Знаменщиков отмечает некоторые сходства немецкого и российского федерализма, однако, механизм правового регулирования предметов ведения между федерацией и ее субъектами (землями) различны, относительно подробно он представлен в законодательстве ФРГ⁹⁵². Рамочное правовое регулирование использовалось при «1) невозможности эффективного регулирования на уровне земель, 2) существует риск нарушения прав иных земель и федерации, 3) необходимость единого юридического или экономического пространства», - согласно абзацу 2 статьи 72 Основного закона ФРГ⁹⁵³.

В статье 75 Основного закона ФРГ за федерацией закреплялось рамочное правовое регулирование, а роль земель состояла в наполнении общих предписаний («закон-рамка») своими актами⁹⁵⁴. Н. В. Сыманюк отмечает, что Основной закон ФРГ определял основные принципы, а конкретизация осуществляется на уровне регионов (земель)⁹⁵⁵. При этом формулировки нормотворческих полномочий земель в Основном законе ФРГ отличаются от Конституции РФ.

В зарубежной юридической доктрине категория «рамочный закон» рассматривалась как тип конституционного законодательства, отличающееся от правовых актов, принятых по исключительным, либо конкурирующим полномочиям. Предполагалось, что содержание данных актов будет конкретизироваться в правовых актах земель.

⁹⁵¹ Садриев Г. К. Субъекты Федерации в системе федеративных отношений в России и ФРГ: Сравнительное исследование : автореф. дис. ... канд. полит. наук. Казань, 2004. С.16.

⁹⁵² Знаменщиков Р. В. Принципы федерализма в России и Германии : сравнительное конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С.23

⁹⁵³ Основной закон Федеративной Республики Германия // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония: учеб. пособие. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 164 - 245.

⁹⁵⁴ Невинский В.В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). Красноярск, 1986. С. 100.

⁹⁵⁵ Сыманюк Н. В. Эволюция и формы конституционно-правового регулирования порядка распределения компетенции в федеративных системах России и Германии // Российское право: образование, практика, наука. 2014. № 2 (83). С. 108-113.

Рамочное правовое регулирование в ФРГ предполагало принятие по ряду вопросов актов, сравнимых по своей природе с «Основами законодательства», существовавшими в свое время в СССР⁹⁵⁶. Л.В. Морозова считает, что оно закрепляется в директивах («правовые руководящие линии») и в предписаниях (имеющих прямое действие)⁹⁵⁷. С.В. Лихолетова отмечала, что ФРГ издает типовые предписания, если вопрос не может быть эффективно урегулирован законодательством земель⁹⁵⁸.

Основной закон ФРГ содержал перечень вопросов, по которым осуществлялось рамочное правовое регулирование федерации: правовой статус государственных и муниципальных служащих; правовое положение органов государственной власти; общие принципы образования; печать и кино; природопользование; ЖКХ и др. (ст.ст. 73-75 Основного закона ФРГ)⁹⁵⁹.

Однако в 1994 году были внесены изменения в Основной закон ФРГ, согласно которым рамочное законодательство могло быть конкретизировано только в исключительных случаях⁹⁶⁰. В последующем в результате конституционной реформы Законом от 28 августа 2006 г. рамочное правовое регулирование было изменено на исключительное и конкурирующее, либо передано законодательству земель⁹⁶¹.

Современные ученые, характеризуя особенности развития федеративных отношений, отмечают зависимость рамочного правового регулирования от бюджетных особенностей⁹⁶². По мнению Е.Н. Харламовой,

⁹⁵⁶ См.: Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2./отв. ред. проф. Б.А. Страшун. М., 2000. С. 282.

⁹⁵⁷ Морозова Л. В. Правовое регулирование федеративных отношений в России и Германии: Сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003. С.105.

⁹⁵⁸ Лихолетова С. В. Федеративное устройство России: взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С.49.

⁹⁵⁹ См.: Разграничение предметов ведения и полномочий в системе публичной власти : учебное пособие / под ред. А. М. Осавелюка. М., 2021. 184 с.

⁹⁶⁰ См.: Gunlicks A. B. The Länder and German federalism. Manchester University Press, Manchester and New York. 2003. 409p.

⁹⁶¹ См.: Геймбух Н.Г. Конституционно-правовые основы реформирования федеративных отношений в современной Германии // Государство и право. 2011. № 7. С. 68-74.

⁹⁶² См.: Bremer B., Di Carlo D. and Wansleben L. The constrained politics of local public investment under cooperative federalism. Socio-Economic Review. 2022. Pp. 1–28.

рамочное правовое регулирование в ФРГ негативно сказывалось на самостоятельном правовом регулировании земель⁹⁶³. Переход от рамочного правового регулирования усилил централизацию со стороны федерального центра.

В последствии применение рамочного правового регулирования в законодательстве ФРГ было ограничено. Тем не менее, оно используется для регламентации вопросов государственной службы, которые находятся в области совместного ведения федерации и земель. Например, Рамочный закон о стандартизации законодательства о государственной службе (Рамочный закон о государственных служащих – BRRG)⁹⁶⁴. Закон включает три главы, пять разделов, которые состоят из общих, относительно-определенных норм, конкретизация которых представлена в иных актах федерального уровня, так и в актах на уровне земель. Рамочный закон о государственных служащих – BRRG содержит главы, как «Правила, которые применяются единообразно и напрямую», «Общие положения»; раздел 2, посвященный судебным спорам, состоит из двух статей; раздел 3, посвященный пенсионному обеспечению, состоит из шести статей и т.д. Многие нормы данного закона отменены⁹⁶⁵.

Австрийская модель федерализма предполагает разграничение предметов ведения по вертикали и горизонтали. Рамочное правовое регулирование предполагает, что законодательные полномочия принадлежат и федерации, и землям в пределах, установленных федерацией, а исполнительные полномочия принадлежат землям⁹⁶⁶.

При дуалистическом федерализме рамочное правовое регулирование встречается реже, поскольку полномочия органов федерации и ее субъектов

⁹⁶³ См.: Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Оренб., 2011. С.137.

⁹⁶⁴ Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz – BRRG. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/brrg/BJNR006670957.html> (available at: 01.09.2023).

⁹⁶⁵ Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz – BRRG. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/brrg/BJNR006670957.html> (available at: 01.09.2023).

⁹⁶⁶ См.: Лихолетова С. В. Федеративное устройство России: взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. 212 с.

конкретно закрепляются, что минимизирует изменение объема полномочий. В США переход к рамочному правовому регулированию произошел с новым курсом Ф.Д. Рузвельта. Конституция США 1787 года закрепляла лишь исключительную компетенцию федерации, остальное передавалось в ведение субъекта (штата). Федерация имела исключительные полномочия преимущественно в законодательной сфере, и в меньшей степени - в судебной⁹⁶⁷.

Но Верховный суд США истолковал статью 1 Конституции США таким образом, что появилась доктрина подразумеваемых полномочий (*implied powers*). В компетенцию Конгресса входили полномочия, которые подразумевал конституционный законодатель, то есть фактический круг полномочий был гораздо шире⁹⁶⁸. Рамочное правовое регулирование осуществлялось штатами в форме модельных хартий⁹⁶⁹. Регламентировались области гражданского, семейного, наследственного, обязательственного, деликтного, земельного, страхового законодательства. На основе модельных хартий принимались более конкретные муниципальные хартии⁹⁷⁰. Конкретизация проводилась административными, а также судебными органами.

Е. А. Петрова, анализируя юридическую технику в странах прецедентного права, отмечает особенности американского законодательства⁹⁷¹. Рамочные статуты, включающие общие и абстрактные предписания, способствовали судебному прецеденту стать основным источником права в США. Рамочные статуты предполагали интерпретацию

⁹⁶⁷ Конституция Соединенных Штатов 1787г. // Интернет-сайт «Восточная литература». URL: https://vostlit.info/Texts/Dokumenty/S.America/XVIII/1780-1800/Konstitucija_USA/text.phtml?id=4687&ysclid=mpjoe0jd7p991871585 (дата обращения: 01.09.2023г.)

⁹⁶⁸ См.: Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: Учебник /отв. ред. проф. Б.А. Страшун. М., 2000. 784с.

⁹⁶⁹ Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. М., 2007. С.440-441.

⁹⁷⁰ См.: Харламова Е. Н. Муниципальное право в системе российского права : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2011. С.137.

⁹⁷¹ Петрова Е.А. Особенности законотворческой техники в странах прецедентного права (на примере США): сравнительно-правовой аспект // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 554-558.

«соответствующими учреждениями, в первую очередь судами», в ином случае «применение их на практике просто невозможно». В содержательном плане они не регламентировали правила поведения, но устанавливали «границы, рамки дозволенного (необходимого)»⁹⁷².

В 1890 г. был принят рамочный закон Шермана (The Sherman Act), в области антимонопольного законодательства. Е.А. Петрова указывает на его бездейственность без конкретизации уполномоченными органами. Причиной тому служат пробелы в области определения ключевых понятий, например, «монополия», «сдерживание торговли» и др. Однако, как подчеркивает Е.А. Петрова, закон Шермана стал основой для развития соответствующей отрасли американского права⁹⁷³.

С принятием Римского договора 1957 года начались процессы по сближению европейских стран, в том числе и их законодательства. Единый Европейский акт 1987 года закрепил положения о включении законодательства Европейского сообщества в национальное законодательство стран-участников ЕС. Закреплялось условие о «принятии рамочной программы», которая носила субординационный характер. В статье 130i сказано: «1. Сообщество принимает многолетнюю рамочную программу, в которой отражены все направления его деятельности»⁹⁷⁴. Рамочная программа должна закреплять цели, основные направления деятельности, финансирование. При этом отмечалось, что конкретные меры реализации должны быть представлены в специально разработанных программах (ст.ст. 130i, 130k и др.)⁹⁷⁵.

⁹⁷² Петрова Е.А. Особенности законотворческой техники в странах прецедентного права (на примере США): сравнительно-правовой аспект // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 554-558.

⁹⁷³ См.: Петрова Е.А. Особенности законотворческой техники в странах прецедентного права (на примере США): сравнительно-правовой аспект // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 554-558.

⁹⁷⁴ Единый Европейский Акт (ЕЕА) Договор о Европейском Союзе. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901771690?ysclid=lfz0aro26z283429614>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁹⁷⁵ Единый Европейский Акт (ЕЕА) Договор о Европейском Союзе. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901771690?ysclid=lfz0aro26z283429614>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

На уровне Европейского союза принимаются акты, направленные на сближение и гармонизацию законодательства, проведение европейской интеграции. В статье III-152 Конституции Европейского Союза (далее- ЕС) сказано, что законы ЕС или рамочные законы обеспечивают меры по укреплению таможенного сотрудничества между государствами-участниками ЕС⁹⁷⁶.

Со вступлением России в Совет Европы в 1996 году начался процесс сближения российского законодательства с международным правом. Общепризнанные принципы и нормы международного права, акты международных организаций (например, ООН, ЮНЕСКО, ВОЗ, ВТО, МОТ и др.), международные договоры и соглашения вошли в систему источников российского права. Подобное закономерно привело к расширению правового регулирования в Российской Федерации, заимствованию иностранных средств правового регулирования, иностранной терминологии, появлению новых отраслей и институтов права, обновление и увеличение количества нормативных правовых актов на федеральном, региональном и иных уровнях правового регулирования⁹⁷⁷ и т.д.

В области уголовного права и уголовного процесса Европейский Союз имеет право через Европейский совет принимать нормативные правовые акты – «рамочные решения», которые являются основой «правоохранительного законодательства», включают «решения по конкретным вопросам»⁹⁷⁸. «Рамочное решение» (framework decision, decision-cadre) выступает инструментом гармонизации в уголовном и уголовно-процессуальном праве, а директива (directive) в иных отраслях⁹⁷⁹. Например, Рамочное решение «О

⁹⁷⁶ См.: Treaty establishing a Constitution for Europe. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_2004.310.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC (available at: 01.09.2023).

⁹⁷⁷ См.: Лукьянова Е.Г. Глобализация и правовая система России (основные направления развития). М., 2006. С. 14, 16.

⁹⁷⁸ Майле А. Д. Эволюция полицейского права Европейского Союза : монография. М., 2018. С. 17.

⁹⁷⁹ Там же. С.25.

европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами»⁹⁸⁰ Совета ЕС.

В отдельных странах становление и развитие рамочного правового регулирования обусловлено развитием «мягкого права». Анна ди Робилант, анализируя теорию мягкого права, отмечает, что некоторые ученые находят истоки мягкого права в Средневековье, особенно *lex mercatoria*, другие связывают мягкое право с развитием «теорий социального права и правового плюрализма XIX и начала XX веков»⁹⁸¹. Указанный выше автор отмечает «мягкость», как черту постмодернистской эпистемологии. Развитие «мягкой логики», «мягкой эвристики» стало характерно для науки, философии, искусства. «Мягкое право» было разработано в области международного публичного права, где оно определялось как специфические инструменты и механизмы, «своего рода нормативные обязательства», не закрепляющие правила поведения обязательного характера, либо формальные санкции⁹⁸². В дальнейшем категория «мягкое право» стала применяться и в иных отраслях права. С одной стороны, развитие «мягкого права» способствовало увеличению количества субъектов нормотворчества и, соответственно, источников закрепления «мягкого права». При этом не предъявляются требования к соблюдению иерархии нормотворческого процесса, отмечает Анна ди Робилант. С другой стороны, неоднозначным остается содержание источников закрепления «мягкого права», что порождает проблемы неопределенности и дискреции в понимании текстов юридических документов⁹⁸³.

«Мягкое право» получило распространение и в источниках международного коммерческого права, созданного межправительственными организациями (например, УНИДРУА) или иначе его называют – «New Lex

⁹⁸⁰ Рамочное решение Совета Европейского Союза 2002/584/ПВД от 13 июня 2002 г. «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» // СПС Гарант.

⁹⁸¹ Robilant A. Di. Genealogies of soft law. Scandinavian studies in law. 2013. Pp.218.

⁹⁸² Robilant A. Di. Genealogies of soft law. Scandinavian studies in law. 2013. Pp.218; Joseph Grunfeld, Soft Logic University Press of America. 1999. 565p.

⁹⁸³ Robilant A. Di. Genealogies of soft law. Scandinavian studies in law. 2013. Pp.218.

Mercatoria»⁹⁸⁴. Как отмечает Анна ди Робилант, «мягкие нормативные инструменты» и «режим мягкого правового регулирования» стали распространяться в период развития «правового плюрализма» и норм социального права.

С одной стороны, возникала необходимость в устранении законодательных противоречий между странами в развитии экономических отношений, а также глобализация, поиск эффективного взаимодействия между странами, развитие общих программ развития в разных сферах. А с другой, развитие социальной политики, «сочетающее в себе эффективность и солидарность, гибкость и безопасность»⁹⁸⁵. Важное значение для развития «мягкого» права играли те методы, которые избрали европейские страны, а именно стратегии управления и правового регулирования, как Европейская стратегия занятости (EES)⁹⁸⁶ и Открытый метод координации⁹⁸⁷ (далее- ОМК). ОМК предполагал реализацию мер на основе методов сотрудничества и диспозитивности, добровольности, сравнения, обмена опытом, при этом не предполагались какие-либо санкции, кроме морального осуждения⁹⁸⁸.

Е. В. Токарева отмечает, что ОМК – это новая форма управления в ЕС, которая появилась в конце XX века, включающая «неопределенность правовых понятий», которые требовали конкретизации⁹⁸⁹. Генезис ОМК обусловлен развитием управления и правового регулирования на нескольких уровнях: государственном, надгосударственном, институциональном. В основе ОМК была заложена идея прозрачности управления и принятия

⁹⁸⁴ Robilant A. Di. *Genealogies of soft law*. Scandinavian studies in law. 2013. P.219.

⁹⁸⁵ Robilant A. Di. *Genealogies of soft law*. Scandinavian studies in law. 2013. Pp.220.

⁹⁸⁶ European Employment Strategy (EES). An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=legissum:european_employment_strategy (available at: 01.09.2023).

⁹⁸⁷ Open method of coordination. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISUM%3Aopen_method_coordination (available at: 01.09.2023).

⁹⁸⁸ Robilant A. Di. *Genealogies of soft law*. Scandinavian studies in law. 2013. Pp.218-268. Robilant A. Di. *Genealogies of Soft Law*. American Journal of Comparative Law. 2006. Vol. 499. URL: https://scholarship.law.bu.edu/faculty_scholarship/2900 (дата обращения: 01.05.2024).

⁹⁸⁹ Токарева Е. В. «Открытый метод координации» - новая модель управления в ЕС // Вестник Пермского университета. Политология. 2010. № 3(11). С. 110-121.

правовых актов, обеспечения возможности гражданам выражать свою волю и интересы в рамках данных процессов. Также Е. В. Токарева отмечает в качестве причин развития ОМК и переход «к гибким формам организации управления». В содержательном аспекте ОМК включает общие цели, краткосрочные и среднесрочные стратегии», показатели качественных и количественных данных, «обшеевропейские цели», обзоры, доклады, оценка, доклады и др.⁹⁹⁰. Также Е.В. Токарева подчеркивает, что ОМК «обеспечивает сближение национальных систем с помощью выработки общих целей и установления индикаторов оценки»⁹⁹¹.

В доктрине международного права отмечается разграничение на обязательные нормы «(lex lata)» и «мягкое право» или «промежуточное право» «(lex ferenda)»⁹⁹². Анна ди Робилант считает, что «мягкое право» отличается неопределенностью и двусмысленностью, но обусловлено «целями легитимации»⁹⁹³. В основном, признаки «мягкого права» сводятся к тому, что 1) носят рекомендательный характер; 2) закрепляют принципы, руководства о чем-нибудь; 2) издаются определенными органами (либо государственными органами, либо межгосударственными организациями и т.п.); 3) закрепляются в источниках разной юридической силы; 4) предлагается соответствующая модель поведения⁹⁹⁴.

Нормотворческая практика в зарубежных странах носит разноплановый характер. Е. Н. Трикоз отмечает «новый компаративистский феномен» как «смешанные правовые системы»⁹⁹⁵. Е.А. Зайцева при анализе международного

⁹⁹⁰ Токарева Е. В. «Открытый метод координации» - новая модель управления в ЕС // Вестник Пермского университета. Политология. 2010. № 3(11). С. 119.

⁹⁹¹ Там же.

⁹⁹² Зайцева Е.А. Мягкое право: объективная реальность или юридическая метафора? // Современное право. 2012. № 1. С. 35-38.

⁹⁹³ Robilant A. Di. Genealogies of soft law. Scandinavian studies in law. 2013. Pp. 222.

⁹⁹⁴ Филипенко В. «Soft Law»: что это такое и как влияет на сегодняшнюю правовую действительность// Закон.ру. URL : https://zakon.ru/blog/2021/02/03/soft_law_chno_eto_takoe_i_kak_vliyaet_na_segodnyashnyuyu_pravovuyu_dejstvitelnost?ysclid=lqknx64o44649436552 (дата обращения: 01.09.2023 г.); Born Gary B. International Commercial Arbitration. Second Edition, Kluwer Law International. 2014. 4260p.

⁹⁹⁵ Е.Н. Триков пишет: «Эта подгруппа «заимствованных» правовых систем развивалась как в федеративных, так и в унитарных государствах либо на уровне субрегиональных международных

права выделяет категории «мягко-правовое» регулирование и мягкое право (рамочные соглашения)⁹⁹⁶. В качестве примеров «мягко-правового» регулирования рассматриваются кодексы поведения⁹⁹⁷ (например, Глобальный этический кодекс туризма⁹⁹⁸, Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников⁹⁹⁹, Кодекс практики профессиональных организаций здравоохранения в области борьбы с табаком¹⁰⁰⁰, Международный кодекс поведения в отношении поставок оружия¹⁰⁰¹ и др.). «Мягкое право» используется в процессе правового регулирования при создании правовых актов, международных договоров, в том числе норм международного права¹⁰⁰².

М. Ю. Велижанина пишет, что мягкое право было создано для того, чтобы исключить персональную международно-правовую ответственность,

организаций. Объединение происходило сразу по нескольким совпадающим технико-юридическим, религиозно-этическим и этногеографическим признакам права, в результате взаимовлияния правовых традиций различных этносов» (Трикоз Е.Н. Гибридные правовые системы и их место в смешанном правовом семействе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 4 (32). С. 91-97.).

⁹⁹⁶ Е.А. Зайцева отмечает: «Мягкое право - правила поведения, создатели которых имеют намерение действовать в обозначенных ими юридических рамках, которые должны быть дополнительно определены в каждом конкретном случае. Такие правила (учитывая намерение их создателей), не представляя собой международные права и обязанности, влияют на поведение государств, международных организаций и частных лиц». (Зайцева Е.А. Мягкое право: объективная реальность или юридическая метафора? // Современное право. 2012. № 1. С. 35-38).

⁹⁹⁷ Зайцева Е.А. оценивала источники мягкого права следующим образом: «они не являются обязательными для соблюдения сторонами правилами поведения, но получают широкое признание как имеющие существенное юридическое значение, в том числе и в смысле развития правового регулирования» (Зайцева Е.А. Мягкое право: объективная реальность или юридическая метафора? // Современное право. 2012. № 1. С. 35-38.).

⁹⁹⁸ Глобальный этический кодекс туризма A/RES/58/212 (принят Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН от 21 декабря 2001 г.) // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

⁹⁹⁹ Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников от 8 сентября 2003 года (не вступил в силу) // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁰⁰⁰ Кодекс практики профессиональных организаций здравоохранения в области борьбы с табаком Женева, 28-30 января 2004 года // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁰⁰¹ Международный кодекс поведения в отношении поставок оружия. 2000 // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

¹⁰⁰² Велижанина М.Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 10-15. Wellens K.C., Borchardt G.M. Soft Law in European Community Law. The European Law Review. № 14. 1989. Pp. 274.

поскольку данные нормы не имеют обязательного характер¹⁰⁰³. Также она пишет о том, что динамика «мягкого права» связана с необходимостью урегулирования общественных отношений более жестким способом¹⁰⁰⁴.

В этой связи, отдельные черты рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, облагающего технико-юридическими характером, прослеживаются в международном публичном праве, в том числе воплощаясь в мягком праве. В дальнейшем оно стало проникать в международное коммерческое право, что показало переход от жесткого к гибкому и многоуровневому механизму праворегулирования. Источники мягкого права включают правовые нормы рекомендательного характера, закрепляют нормы-принципы, содержат дискрецию, правовую неопределенность, что порождает риски нарушения прав субъектов. С изданием ОМК в Европейском союзе происходит модернизация праворегулирования, основанного на многоуровневости, диспозитивности, добровольности, прозрачности, сближении национальных правовых систем через общие цели и показатели, а не через унификацию императивных норм. Это снижает законодательные противоречия между странами в условиях глобализации, оставляет пространство для учета национальных особенностей. Рамочное правовое регулирование позволяет согласовать разные правовые системы и выстраивать согласованное праворегулирование (от наднационального до национального) без конфликта юрисдикций.

¹⁰⁰³ М. Ю. Велижанина пишет: «Мягкое право» становится выгодным инструментом дипломатического решения возникающих проблем. Акты «мягкого права» не требуют сложной процедуры принятия и внесения изменений, поэтому они становятся оперативным, гибким средством реагирования на быстро меняющуюся ситуацию. Кстати, неслучайно «мягкое право» более распространено в новых отраслях права, где отношения наиболее динамичны» (Велижанина М.Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 10-11.).

¹⁰⁰⁴ М. Ю. Велижанина отмечает, что «мягкое право ... используется и в случаях, когда отношения, в принципе, «созрели» для правового регулирования, но государства пока «не рискуют» решать вопросы правовыми средствами. Классическим примером является история принятия Всеобщей декларации прав человека 1948 г.» (Велижанина М. Ю. «Мягкое право» и его роль в регулировании международных отношений // Юрист-международник. 2006. № 3. С. 52-58).

Особенности рамочного правового регулирования в законодательстве зарубежных стран связаны с условиями правового регулирования. В качестве основных условий проявления можно выделить: 1) форма государства; 2) традиции нормотворческой юридической техники; 3) особенности государственного устройства; 4) режим разграничения предметов ведения и полномочий; 5) стремление к гибким и эффективным формам регулирования.

Таким образом, обращение к рамочному правовому регулированию в зарубежных странах чаще всего связано с формой политико-правового устройства государства (наибольшее распространение получает в федеративных и конфедеративных государствах), а также с особенностями предмета и целями нормотворчества. Оценка законодательства и доктринальных источников свидетельствуют о том, что рамочное правовое регулирование применяется при регламентировании общих вопросов признания и защиты прав, свобод и интересов субъектов, цифровизации, климатических особенностей, для учета распределения бюджетных ассигнований, определения условий делегированного регулирования, в том числе в практике надгосударственных органов, а также развития децентрализованного регулирования и основ «мягкого права» в правовых актах.

ГЛАВА 4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РАМОЧНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

4.1. Значение рамочного правового регулирования для развития отраслей права

Технологические инновации создают условия для поиска новых подходов к нормотворчеству. Стремительное развитие цифровой экономики, цифровизация права и иных сфер жизни общества могут создавать риски причинения вреда гражданам и иным субъектам. Правовое регулирование как средство «воздействия ... на общественные отношения» должно соответствовать реальности¹⁰⁰⁵. В этой связи значимость технико-юридических исследований правового регулирования возрастает.

В. М. Баранов отмечает, что «совершенствование языковой формы закона напрямую связано с эффективностью его действия»¹⁰⁰⁶. А.С. Шабуров называет юридическую технику «важнейшим фактором обеспечения эффективности правового регулирования», «содержание которой составляют специфические юридико-технические средства, приемы и правила формулирования правовых актов»¹⁰⁰⁷. Понимание текста источников права, уяснение их смысла осуществляется благодаря определенности содержания. Определенность и неопределенность как свойства правовой материи¹⁰⁰⁸, взаимодействуют по законам единства и борьбы противоположностей. Данное правило распространяется и на элементы их содержания.

¹⁰⁰⁵ Юридическая техника и цифровые технологии. Монография/ Под науч. ред. Корнева А.В. М., Проспект, 2022. С. 5-6.

¹⁰⁰⁶ Юридическая техника. Под ред. В. М. Баранова. М., 2021. С. 235.

¹⁰⁰⁷ Шабуров А. С. Циклический правовой массив как юридическая конструкция в условиях цифровизации права // Юридическая техника. 2023. № 17. С. 209.

¹⁰⁰⁸ Власенко Н. А. Методологические основания исследования правовых ценностей : монография. М., 2023. С. 196.

Анализ особенностей нормотворчества, по мнению Б.А. Кистяковского, необходимо для получения полного знания о праве¹⁰⁰⁹. Данный процесс предполагает исследование разных факторов. К числу которых, как отмечал Л.С. Явич, относятся: «условия жизни», «общая воля», «правосознание», «юридические мотивы», появления новых общественных отношений, «государственная воля»¹⁰¹⁰. В этой связи определение стратегических вопросов, выбор правовых средств, оптимальных методов и способов урегулирования общественных отношений позволяют создать эффективное правовое регулирование.

Отраслевые исследования ставят вопрос о необходимости новых методологических подходов в исследовании праворегулирования, формировании его механизма, который бы смог приостановить кризисные тенденции в законодательстве, сбалансировать элементы социального и правового регулирования. Поиск эффективного механизма праворегулирования определяется применением рамочного правового регулирования в отраслях российского права.

Характер общественных отношений, подпадающих под правовое регулирование определяется «закономерностями функционирования данного общества»¹⁰¹¹. Одной из особенностей современного нормотворчества является расширение объема предмета регулирования, основной причиной которого является динамика и сложность общественных отношений. Прежде всего, это коснулось сферы публичной власти.

Президент РФ В.В. Путин неоднократно в своих выступлениях отмечал важность разных рамочных документов, которые являются базой для решения многих проблем, в том числе допускал принятие федеральных рамочных законов¹⁰¹². При этом, упоминаемые рамочные правовые акты не образуют

¹⁰⁰⁹ Кистяковский Б.А. Право как социальное явление // Вопросы права. Кн. 8. СПб., 1917. С.17.

¹⁰¹⁰ Явич Л.С. Указ. соч.

¹⁰¹¹ Тарасов Н.Н. Роль социально-психологических факторов в правовом регулировании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1979. С. 4.

¹⁰¹² Выдержки из стенографического отчета о пресс-конференции глав государств СНГ. // Официальный сайт Администрации Президента России. URL:

отдельный вид источников права, а отражают особенности используемых технико-юридических средств: содержательных и технических. Данные акты закрепляют общие признаки регулируемых общественных отношений, обладающих устойчивым, систематическим и длящимся характером. Их реализация и применение ставится в зависимость от конкретных условий и обстоятельств.

Н.Г. Салищева проблемы правового регулирования административных процедур предлагала решить на основе принятия рамочного федерального закона «Об административной процедуре»¹⁰¹³. Данный закон стал бы общей основой праворегулирования административных процедур отдельных сфер, в том числе бизнеса. В данный правовой акт предлагалось включить цели и задачи, общие принципы административных процедур, порядок и общие сроки проведения, пределы нормотворчества. При отсутствии правовой нормы или регламента Н.Г. Салищева предлагала опираться на принципы административных процедур, при помощи которых можно было провести процедуру *ad hoc*¹⁰¹⁴.

В основе проявления рамочного правового регулирования в Российской Федерации лежит советская нормотворческая юридическая техника. Особая роль принадлежит «Основам законодательства», благодаря которым обеспечивалось единство нормотворчества. Развитие общественных отношений, наличие законодательных пробелов создавали трудности в достижении целей праворегулирования, обеспечении его эффективности.

<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22119> (дата обращения: 01.08.2024); Стенографический отчет о заседании Государственного совета по вопросам развития российской культуры. // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22025> (дата обращения: 01.08.2024); Выступление на заседании Государственного совета, посвященном земельной реформе. // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21189> (дата обращения: 01.08.2024); Ответы Владимира Путина на вопросы во время встречи с доверенными лицами. // Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24817> (дата обращения: 01.08.2024).

¹⁰¹³ Салищева Н.Г. Избранное. М., 2011. С. 521-522.

¹⁰¹⁴ Там же.

Нормотворчество в Российской Федерации осуществляется во исполнение Конституции Российской Федерации, которая закрепила основы демократического правового государства (ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации), установила права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, их признание, соблюдение и защита на основе равенства всех перед законом и судом входит в обязанность государства (ст. 2, ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации)¹⁰¹⁵. При этом важное значение в процессе правового регулирования имеют содержательные и логические правила нормотворческой техники¹⁰¹⁶, используемые для закрепления данных положений.

Статья 72 Конституции Российской Федерации закрепляет основы правового регулирования на двух уровнях: уровне Российской Федерации и уровне субъектов РФ, перечисляя круг вопросов, которые входят область совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов¹⁰¹⁷. Однако технико-юридические особенности правовых норм, в том числе полисемия, не позволяют определить индивидуальные и существенные особенности конкретных правоотношений. В тексте Конституции Российской Федерации содержатся нормы абстрактного характера¹⁰¹⁸ для обеспечения ее качества и стабильности¹⁰¹⁹.

¹⁰¹⁵ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

¹⁰¹⁶ Комарова В.В. отмечает: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции Российской Федерации)» (Комарова В.В. Формы обеспечения баланса интересов населения и публичной власти России // Право и государство: теория и практика. 2015. № 12 (132). С. 79.)

¹⁰¹⁷ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

¹⁰¹⁸ Гаджиев Г.А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 1. С. 13.

¹⁰¹⁹ Гаджиев Г.А., Коваленко К.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 5. С. 12-19.

Предметы ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации закрепляют круг вопросов, которые подлежат правовому регулированию уполномоченными субъектами, устанавливаются Конституцией Российской Федерации, ФЗ № 414-ФЗ и иными правовыми актами. Выступая в качестве предмета праворегулирования, данный перечень получает дальнейшую юридическую регламентацию, где используется рамочное правовое регулирование, которое носит технико-юридический характер. Чем выше уровень праворегулирования, тем выше уровень правовой неопределенности в содержании правовых актов, что определяет высокий уровень абстрактности правовых норм, используемых на федеральном, либо региональном уровнях.

Нормоустановитель обращается к рамочному правовому регулированию с целью регламентирования динамичных, в том числе новых общественных отношений для соблюдения законности и правопорядка в государстве и обществе. В.Ю. Панченко указывал на решение проблем пробелов в праве при помощи рамочного правового регулирования¹⁰²⁰. Целью рамочного правового регулирования выступает создание стабильного нормотворчества, обеспечение единого правового пространства.

Значение рамочного правового регулирования для публичного права проявляется в нескольких аспектах. Прежде всего, его использование позволяет создать основные начала праворегулирования в целях обеспечения единой государственной политики. Формулируемый предмет нормотворчества за счет расширения своего объема позволяет учитывать максимально возможные признаки наиболее значимых общественных отношений.

За счет рамочного правового регулирования обеспечивается субординационный характер праворегулирования. На основе положений создаваемых правовых актов осуществляется правотворческая конкретизация

¹⁰²⁰ Панченко В. Ю. Принципы правового регулирования как средство обеспечения беспрепятственности права // Пробелы в российском законодательстве. 2012. №1. С. 32-37.

органами исполнительной, либо законодательной власти субъектов Российской Федерации, либо иными уполномоченными субъектами для достижения конкретности и определенности содержания. Данная особенность позволяет обеспечивать единство логического, смыслового, языкового содержания.

Рамочное правовое регулирование позволяет обеспечивать баланс праворегулирования различных ветвей и уровней власти. К примеру, федеральный закон может конкретизироваться не только в законе субъекта Российской Федерации, но и в актах органов исполнительной власти. Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»¹⁰²¹ (далее - ФЗ-№ 256) определяет основные положения дополнительной меры поддержки семей, имеющих детей, как материнский (семейный) капитал. На уровне Правительства Российской Федерации и профильных министерств принимаются ведомственные акты, которые уточняют и дополняют ФЗ-№ 256. Например, Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2020 г. № 474 «Об утверждении Правил осуществления ежемесячной выплаты семьям, имеющим право на материнский (семейный) капитал»¹⁰²², Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2017 г. № 606н «Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала»¹⁰²³ и др.

Значение рамочного правового регулирования по вопросам совместного ведения, с точки зрения юридической техники, определяется в закреплении

¹⁰²¹ О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ // Российская газета. 2006. № 297.

¹⁰²² Об утверждении Правил осуществления ежемесячной выплаты семьям, имеющим право на материнский (семейный) капитал : Постановление Правительства РФ от 9 апреля 2020 г. № 474 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰²³ Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала: Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2017 г. № 606н // СПС «КонсультантПлюс».

основных начал осуществления государственного управления и пределов праворегулирования, устанавливая сферы общественных отношений, которые находятся в ведении основных органов власти. Одной из отличительных черт выступает условие об учете конкретных особенностей правоотношений, например, исторических, национальных и культурных традиций при праворегулировании. А также территориальный фактор, поскольку могут закрепляться условия по учету географических, природных, климатических и иных факторов. В этом плане рамочное правовое регулирование позволяет фиксировать основные характеристики разделения федеративных отношений по национальному и территориальному признакам. Федеративное устройство, а также разграничение предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации стали основой для учета местных особенностей в законодательстве Российской Федерации и ее субъектов, в том числе учета мнения местного населения с целью обеспечения защиты их прав и свобод.

Ю.А. Тихомиров не раз отмечал необходимость поиска точек соприкосновения публичного и частного права, баланса методов и способов регулирования¹⁰²⁴. Дальнейшее проникновение публично-правовых инструментов в сферу частного права свидетельствуют о расширении сферы нормотворчества. Прежде всего, речь идет о договорных конструкциях в публичных отраслях права, например, административный договор. Договоры о сотрудничестве как разновидности административных договоров, которые могут быть оценены с точки зрения их юридической техники. Проявление в них рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, зависит от использования технико-юридических средств, приемов и способов. К примеру, в случае регламентирования сфер общественных отношений с указанием на их родовые (видовые) признаки происходит расширение предмета праворегулирования. Содержательная

¹⁰²⁴ Тихомиров Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства. // Концепции развития российского законодательства. М.: ИЗиСП, 1998. С. 5-22.

оценка данных договоров обычно включает правовую неопределенность, которая конкретизируется в рамках конкретных общественных отношений. Целью данных актов является эффективное и долгосрочное сотрудничество.

Проникновение диспозитивных начал в сферу публичных отраслей права стало поводом для расширения частно-правовых методов в публичном праве: административном, уголовном и др.¹⁰²⁵. Думается, что в основе этих процессов лежит процесс расширения предмета нормотворчества. С точки зрения юридической техники, расширение предмета праворегулирования происходит за счет рамочного правового регулирования, устанавливая пределы регулирования правоотношений при помощи комплекса правовых норм, в том числе относительно-определенных правовых норм.

Динамика праворегулирования определяется влиянием различных факторов, в том числе развитием общественных отношений, изменением интересов субъектов нормотворчества, потребностями общества, соотношением частных и публичных интересов, развитием экономических отношений, влиянием международных отношений и др. В юридической доктрине отмечается влияние и политического фактора: «диспозитивные, неопределённые по смыслу и рамочные нормы Конституции РФ предопределяют высокую вероятность политического усмотрения высших органов государственной власти при их толковании и реализации»¹⁰²⁶. Например, «на основе политического усмотрения производится назначение Председателя Правительства РФ (ст. 111 Конституции РФ), отставка Правительства РФ (ст. 117 Конституции РФ), отклонение федерального закона Президентом РФ» и т.д.¹⁰²⁷.

¹⁰²⁵ См.: Курбанов Р.А. Правовое обеспечение частных и публичных интересов: диалектика развития в российском праве // Государство и право. 2020. № 1. С. 101-110; Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 117; Общая теория прав человека. Отв. ред.: Лукашева Е.А. М., 1996. 520 с.

¹⁰²⁶ Аничкин Е.С. Политическое влияние как фактор развития Конституции Российской Федерации // Право и политика. 2012. №5(149). С.867; Шарнина Л.А. Понятие политического усмотрения // Конституционное и муниципальное право. 2008. №5. С. 6-9.

¹⁰²⁷ Там же.

Отдельные средства рамочного правового регулирования встречались в законодательстве СССР, например, в транспортной сфере при заключении договора перевозки. Устав автомобильного транспорта РСФСР в ст. 36 включал общие условия договора на перевозку грузов: объем, условия перевозок, порядок расчетов, маршрут следования¹⁰²⁸. В настоящее время Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта также закрепляет основы праворегулирования в области перевозок¹⁰²⁹. Постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»¹⁰³⁰, Постановление Правительства РФ от 01.10.2020 № 1586 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом» содержали открытый перечень условий договора фрахтования транспортного средства для перевозки пассажиров и багажа по заказу (ст. 27)¹⁰³¹, где также требовалась конкретизация условий договора. Положения данных правовых актов определили предмет и пределы правоотношений, конкретизация которых позволяет произвести привязку к конкретным правоотношениям в определенном договоре фрахтования между субъектами. Несмотря на динамику транспортных отношений практика свидетельствует об универсальности основ правового регулирования в закрепленных правовых актах.

¹⁰²⁸ Устав автомобильного транспорта РСФСР от 8 января 1969 г. № 12 (утратил силу) // Свод законов РСФСР. 1998. Т. 7. С. 39.

¹⁰²⁹ Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта: Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.11.2007. № 46. Ст. 5555.

¹⁰³⁰ Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом: Постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 9. Ст. 1102

¹⁰³¹ Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом: Постановление Правительства РФ от 01.10.2020 № 1586 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 41. Ст. 6428.

Рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Этические кодексы и иные акты содержат принципы морально-нравственной оценки действий субъектов, являются обязательными для отдельных сфер. В данных актах содержатся предостережения не совершать определенные деяния, «свод общих принципов профессиональной служебной деятельности»¹⁰³². Превентивная функция данных актов направлена на создание условий определенного поведения. В качестве мер, используемых на практике, допускаются варианты по дополнительному повышению квалификации, правовому просвещению, проведению дополнительных семинаров и тренингов. Их целью является создание определенной культуры поведения, добросовестности, честности и порядочности, формировании профессионального правосознания¹⁰³³. Данные акты создают общую правовую основу для регулирования определенных правоотношений, определяют направления дальнейшей деятельности работы уполномоченных органов.

Рамочное правовое регулирование может использоваться при составлении юридических документов, обладающих разной юридической силой. В зависимости от особенностей общественных отношений, их динамики, иных целей нормотворчества оно может быть использовано для установления основных начал регламентирования среднесрочных правоотношений, например, при составлении коллективных договоров (соглашений), локальных и иных актов.

¹⁰³² См.: Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих // Официальные документы в образовании. 2011. № 36; Кодекс этики и служебного поведения работников организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед Министерством науки и высшего образования Российской Федерации: Приказ Минобрнауки России от 13.09.2024 № 601 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰³³ Regulatory Frameworks: Security Sector Integrity. URL: <https://securitysectorintegrity.com/standards-and-regulations/procurement-monitoring-evaluation/> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

Многовариантность обстоятельств, разнонаправленность целей праворегулирования, сложность и динамика общественных отношений не позволяют закрепить все элементы конкретных частно-правовых отношений. В силу чего нередко обращения к относительно-определенным правовым нормам в процессе составления юридических документов, которые позволяют установить пределы юридического регламентирования фактических отношений.

Рамочный договор, как средство правового регулирования, известен российскому праву с конца XX века¹⁰³⁴. Отдельные аспекты рамочного договора были исследованы в трудах Е.О. Ганевой, Л. Г. Ефимовой, Д. В. Карелиной, А. С. Коблова, А.Н. Левушкина, А. С. Райникова, Ю. П. Мартыненко, С. Ю. Морозова, Р. Ф. Мустафина¹⁰³⁵ и другими.

В статье 429.1 Гражданского кодекса РФ «рамочный договор» определяется, как «договор с открытыми условиями», подчеркивая его пределы регулирования. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 сказано, что рамочный договор «предполагает дальнейшую конкретизацию»¹⁰³⁶. В данном случае законодатель установил не только новую форму договора в Гражданском кодексе РФ, но описал отдельные нормотворческие правила юридической техники его заключения. Рамочный договор (договор с открытыми условиями) предполагает закрепление общих

¹⁰³⁴ Устав автомобильного транспорта РСФСР от 8 января 1969 г. № 12 // Свод законов РСФСР. 1998. Т. 7. С. 39 (утратил силу).

¹⁰³⁵ См.: Ганева Е. О. Рамочный договор в гражданском праве России : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2021. 191 с.; Татаренко В.И. Рамочные и абонентские договоры в гражданском праве. М.: Юрлитинформ, 2020. 144с.; Левушкин А.Н. Специальные договорные конструкции: рамочный, опционный и абонентский договоры // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2 (87). С. 19-26.; Райников А. С., Карелина Д. В., Мартыненко Ю. П. Договорное право: абонентские, рамочные договоры и договоры опционного типа : учеб. пособие. Иркутск : Изд-во БГУ, 2019. 48 с.; Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. Москва : Волтерс Клувер, 2006. 94 с.; Коблов А. С. Рамочный договор и договор с открытыми условиями как комплексные договорные конструкции // Закон. 2013. № 1. С. 133–140.; Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2011. 51 с.; Мустафин Р. Ф. Юридические перспективы рамочного и опционного договоров в гражданском праве России // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С. 118–120.

¹⁰³⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

условий регулирования обязательственных правоотношений, которые конкретизируются сторонами различным способом¹⁰³⁷. В литературе отмечается, что рамочный договор носит открытые условия¹⁰³⁸, в условиях неопределенности он снижает индивидуальные предпринимательские риски¹⁰³⁹.

Юридическая конструкция рамочного договора активно использовалась в банковском праве¹⁰⁴⁰, при заключении банковского счета, договора о предоставлении кредитной линии¹⁰⁴¹. По мнению Л.Г. Ефимовой, сущность рамочного договора в установлении схемы правоотношения¹⁰⁴². Благодаря рамочному правовому регулированию смысловая сущность, предмет праворегулирования, закрепляются путем определения сферы общественных отношения, родовых (видовых) признаков правоотношения. Логико-языковая неопределенность расширяет предмет праворегулирования, закрепляя основные начала правоотношения. Пределы праворегулирования определяются в зависимости от тех условий и обстоятельств, которые позволят уточнить предмет правоотношения, например, условия о перевозке, либо условия об упаковке и др.

¹⁰³⁷ См.: Ганева Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России // Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 186-190; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 2.

¹⁰³⁸ Gergen Mark P. The Use of Open Terms in Contract. 92 Colum. L. Rev. 997. 1992. Pp. 999.

¹⁰³⁹ Т.С. Нагорная, анализируя М.П. Гергена, пишет, что «договоры с открытыми условиями часто используются, когда стороны работают в неопределенных условиях. Договоры с открытыми условиями привлекательны, несмотря на их недостатки, поскольку они выравнивают индивидуальный риск и совместный риск на момент заключения договора лучше, чем договоры с фиксированными сроками исполнения. Подобное выравнивание рисков может значительно снизить затраты на заключение контракта в условиях неопределенности» (Нагорная Т.С. Механизм восполнения открытых условий гражданско-правовых договоров. Ульяновск, 2020. 204с.)

¹⁰⁴⁰ Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. М., 2006. 94 с.; Положение о порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения) от 31 августа 1998 г. № 54-П // Вестник Банка России. 1998. № 70–71.

¹⁰⁴¹ Ганева Е. О. Рамочный договор в гражданском праве России : дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2021. 191 с.

¹⁰⁴² Л.Г. Ефимова отмечает, что «рассматриваемый договор является одновременно и неполным, и создающим права и обязанности. То есть он представляет собой только схему предполагаемых отношений, рамку, отсюда его название. Он является рамочным потому, что оставляет некое неурегулированное пространство, которое должно стать предметом будущих соглашений сторон». (Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. М., 2006. С. 5.)

Использование рамочного правового регулирования направлено на регламентирование среднесрочных правоотношений. Заключение рамочного договора способствует формированию длительного сотрудничества¹⁰⁴³. Е.О. Ганева видит эффективность рамочного договора в регулировании систематических и длящихся правоотношений¹⁰⁴⁴.

В отраслях частного права рамочное правовое регулирование используется в качестве средства регламентации основных (общих) положений среднесрочных и систематически повторяющихся правоотношений, конкретизация содержания которых будет определена в отдельных последующих обязательствах сторонами правоотношений.

С помощью рамочного правового регулирования определяются пределы осуществления субъективных прав и обязанностей, которые могут быть связаны с особенностями регулируемых правоотношений, в том числе временным, либо территориальным факторами. Неопределенность в содержании правоотношения связана с условиями, которые носят динамичный характер и изменяются со временем, либо станут известны при наступлении юридических фактов. Р. Ф. Мустафин писал о необходимости установления эксцепции в форме оговорки об объеме прав и обязанностей сторон по рамочному договору, если такие сведения отсутствуют¹⁰⁴⁵.

Таким образом, рамочное правовое регулирование, как особенность праворегулирования, используется для составления правовых актов при

¹⁰⁴³ Л.Г. Ефимова утверждает: «на практике довольно часто заключаются договоры, в которых стороны договариваются о длительном сотрудничестве в определенной области деятельности. Чаще всего они являются непоименованными, т.е. не урегулированными Гражданским кодексом РФ, и имеют самые различные названия». (Ефимова Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. М., 2006. С. 3-5.)

¹⁰⁴⁴ Ганева Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России // Евразийский юридический журнал. 2018. № 12 (127). С. 186.

¹⁰⁴⁵ Р. Ф. Мустафин отмечает, что «сторонам, заключающим рамочное соглашение, необходимо включать в него эксцепцию, то есть оговорку о том, в каких пределах на них распространяются обязательства, возникающие из рамочного договора. Вместе с тем, эксцепция должна соответствовать основным началам гражданского законодательства, изложенным в статье 1 ГК РФ, а также положениям статьи 9 ГК РФ, запрещающим формировать условия сделки, ограничивающие или прекращающие права, принадлежащие контрагенту» (Мустафин Р. Ф. Юридические перспективы рамочного и опционного договоров в гражданском праве России // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С. 118.).

регулировании частно-правовых отношений. Определенное развитие оно получило благодаря конструкции рамочного договора. Прежде всего, в его основе лежит концепция создания среднесрочных и стабильных правоотношений, минимизирующий возможные риски для сторон обязательства.

В отраслях частного права рамочное правовое регулирование используется в качестве средства регламентации основных (общих) положений правоотношений, конкретизация содержания которых будет определена в отдельных последующих обязательствах сторонами правоотношений. С целью составления юридических документов используются правила нормотворческой техники, предполагающие определение сферы общественных отношений при помощи комплекса правовых норм, в том числе относительно-определенных. Практика свидетельствует, оно используется, когда заранее неизвестны факторы и условия, которые могут повлиять на правоотношения. Кроме того, его инструментарий позволяет закрепить единые и основные правила регулирования, которые будут общими для субъектов-адресатов.

С точки зрения интегрального подхода, рамочное правовое регулирование находит свое внешнее выражение в различных источниках права, которые различаются в зависимости от существующей правовой системы в государстве. Данные акты приобретают характер общеобязательных в силу обеспечения мерами государственного принуждения. Однако недостаточная разработка и различное понимание средств нормотворчества создает правотворческие и правоприменительные риски.

К основным преимуществам рамочного правового регулирования следует отнести скорость реагирования и экономия времени, благодаря чему не нужно вносить изменения в правовые акты при изменении условий, появлении новых ситуаций, вызовов (эпидемия, развитие новых технологий и др.); снижение нагрузки на нормотворца, предполагается, что конкретизация

осуществляется экспертами в данных правоотношениях (министерства, профильные комитеты и др.); стимулирование развития инноваций, прежде всего, на основе гибких правовых норм создаются предпосылки для экспериментирования в установленных пределах.

К рискам и недостаткам следует отнести неопределенность, которая может иметь разные последствия, в том числе абстрактность правовых норм может привести к нарушению субъективных прав; усиление роли исполнительной власти и подмена ведомственным актом закона, которое обусловлено изменением баланса между ветвями власти; сложность контроля, которое заключается в отсутствии конкретных механизмов контроля и отчетности для субъектов конкретизирующего праворегулирования.

Таким образом, значение рамочного правового регулирования заключается в установлении общих начал нормотворчества, путем расширения и изменения предмета праворегулирования. Рамочное правовое регулирование, как составляющая праворегулирования, в разной степени может проявляться в отраслях публичного и частного права.

В сферах публичного права рамочное правовое регулирование предполагает формулирование общих пределов праворегулирования общественных отношений, способствуя реализации единой государственной политики, принципов федерализма, баланса ветвей и уровней власти, что позволяет определить объем полномочий органов публичной власти в целях обеспечения прав граждан и иных субъектов. В этой связи рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Кодексы профессиональной этики и иные акты, содержащие принципы морально-нравственной оценки действий субъектов нередко являются обязательными для определенных сфер деятельности. Использование в них рамочного правового регулирования направлено на обеспечение превентивной функции,

создает общую правовую основу для регулирования конкретных правоотношений, определяет направления деятельности уполномоченных органов.

В отраслях частного права рамочное правовое регулирование используется для регламентации гражданских, предпринимательских, трудовых, семейных, банковских правоотношений. В частности, позволяет обеспечивать субординационный характер правового регулирования, способствуя закреплению общих (основных) положений частно-правовых отношений, которые в последующем конкретизируются сторонами в зависимости от решения конкретных вопросов, что позволяет оперативно реагировать на разные факторы (изменение условий, временных параметров и иных обстоятельств).

4.2. Рамочное правовое регулирование: динамика и перспективы

Динамика различных сфер общественной жизни привела к отставанию права и нормотворчества, они перестают соответствовать современным запросам, не в полной мере способны качественно урегулировать общественные отношения.

По мнению В. Н. Карташова «социально-правовая память» выступает источником эффективного правотворчества¹⁰⁴⁶. Отставание нормотворчества от развития общественных отношений создает условия для существования неурегулированных сфер жизни, которые могут причинить вред человеку, обществу и государству. Значение правового регулирования, его действенность и эффективность зависят от содержания текста правовых актов, а также используемых технико-юридических средств.

¹⁰⁴⁶ Карташов В. Н. Юридическая культура, антикультура и юридическая ответственность: монография. Ярославль: Филигрань, 2019. С.32.

В.Д. Перевалов отмечал значимость научных исследований для нормотворчества в целях создания эффективного механизма правового регулирования¹⁰⁴⁷. Ю. А. Тихомиров отмечает существенные изменения в области правового регулирования как появление рамочного законодательства и рамочного правового регулирования в связи с тем, что «динамика общественных отношений становится для законодателя поводом для поиска новых способов эффективного правового регулирования»¹⁰⁴⁸.

Изменение правовой системы, взаимопроникновение элементов публичного права в частное, влияние международного права на национальное, динамика и особенности современных общественных отношений - создают предпосылки для дальнейших исследований юридической техники нормотворчества.

В доктрине отмечается, что будущее за новыми формами права, такими как «законы-программы, акты доктрины, рекомендации, прогнозы, рамочные законы, модельные акты и т.д.»¹⁰⁴⁹. Превалирование модельного, типового, рамочного законодательства в системе права свидетельствует о высоком уровне правовой культуры государства¹⁰⁵⁰, что характеризуется трансформацией юридической техники в целях эффективного нормотворчества.

¹⁰⁴⁷ Перевалов В.Д. писал: «практика показывает, что в тех случаях, когда в процессе правотворчества не учитываются в достаточной мере научные рекомендации, степень эффективности юридических норм значительно снижается. Так, одним из положений юридической науки является требование, согласно которому правовые предписания должны охраняться определенной системой юридических гарантий, опирающихся на возможность государственного принуждения. Данное требование не получило, однако, последовательного осуществления ... Поэтому некоторые важные положения указанных законов до сих пор нарушаются, следовательно, эти законы не дали эффекта, на который они были рассчитаны». (Перевалов В.Д. Механизм правового регулирования как идея и реальность // Механизм правового регулирования: история и современность. V Алексеевские чтения. Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет. 2019. С.9.).

¹⁰⁴⁸ Тихомиров Ю. А. Законы общества и окружающего мира. М., 2023. 152 с.

¹⁰⁴⁹ Пиголкин А.С. Правовая система России в условиях глобализации // Правовая система России в условиях глобализации : сборник материалов "круглого стола". М., 2005. С. 67.

¹⁰⁵⁰ См.: Безбородов Ю. С. Международные модельные нормы : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2003. 196 с.; Безбородов Ю.С. Рамочные конвенции Совета Европы как акты, содержащие модельные нормы // Российский юридический журнал. 2002. № 4 (36). С. 151-155.

Выделяя показатели среднегодовых темпов роста количества правовых актов в России, в юридической литературе отмечают существование трех этапов: 1) стагнация трансформационного перехода (характерно для 1991–2004 гг.); 2) регуляторная экспансия (существовала в 2004–2015 гг.); 3) стабилизация нормотворческой активности (начиная с 2015г. по настоящее время)¹⁰⁵¹. Среди этих этапов отмечалось использование рамочного правового регулирования на первом этапе. Данный период характеризовался существенными изменениями социально-экономических процессов, низкая нормотворческая активность, «использование более общих, менее детализированных формулировок»¹⁰⁵². Второй период связан с увеличением нормотворческой активности и снижением качества принимаемых правовых актов. Третий период характеризуется снижением темпов роста количества правовых актов, благодаря введению отдельных методик оценки, к примеру, оценки регулирующего воздействия¹⁰⁵³.

Исключение из федерального закона ФЗ № 119-ФЗ¹⁰⁵⁴ положения о содержании федеральных законов по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в части закрепления основ (общих принципов) праворегулирования не предполагает фактическое отсутствие рамочного правового регулирования в правовых актах. Прежде всего, благодаря рамочному правовому регулированию обеспечивается взаимодействие, согласование, единство осуществляемого правового регулирования на разных уровнях власти.

Вопрос гибкости праворегулирования, выбор оптимальных приемов и способов является ключевым, особенно в федеративных государствах. Представляется, оптимальная модель праворегулирования должна включать

¹⁰⁵¹ Павлов П. Н. Экономические факторы нормотворческой активности в России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2. С. 46.

¹⁰⁵² Там же. С. 39-70

¹⁰⁵³ Там же. С. 47.

¹⁰⁵⁴ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

использование рамочного правового регулирования при закреплении общих основ, основных начал праворегулирования, которые будут регламентировать сферу наиболее важных общественных отношений в силу отсутствия иных источников, либо устанавливается особенность учета специфики субъекта (территориальной, экономической, климатической и др.)

Проблемы динамики рамочного правового регулирования можно разделить на несколько составляющих.

Проблемы неопределенности правового регулирования. В современном нормотворчестве логико-языковая неопределенность не теряет своего значения, является современным способом регламентирования фактических отношений. С помощью логико-языковой неопределенности в содержании нормоустановитель закрепляет общие признаки общественных отношений, подчеркивая их динамичный и изменчивый характер. При этом не исключается их дальнейшая конкретизация в процессе правового регулирования для достижения определенности содержания.

К логико-содержательным рискам стоит отнести проблемы многозначного содержания употребляемых слов и словосочетаний в тексте правового акта. Расширение предмета праворегулирования может привести к логическим ошибкам, логическим неточностям на разных стадиях. При этом все стадии праворегулирования взаимосвязаны. Включение многозначного понятия в текст правового акта может способствовать развитию ошибок в процессе правореализации и правоприменения. В литературе указывается, что отступление от стандартов качества нормативных актов допускается для обеспечения «гибкости и многозначности» правовой нормы в целях расширительного толкования¹⁰⁵⁵. Однако, подобные отступления «должны найти в законе более менее четкие очертания»¹⁰⁵⁶. В этой связи пределы рамочного правового регулирования выступают в качестве необходимого

¹⁰⁵⁵ Чернобель Г. Т. Формализация норм права // Советское государство и право. 1979. № 4. С. 72.

¹⁰⁵⁶ Там же. С. 72.

условия установления граней регламентирования фактических отношений, которые позволяют очертить предмет нормотворчества.

Обращение к рамочному правовому регулированию определено теми вызовами, которые стоят перед государством: изменение международной обстановки, защита суверенитета, развитие гражданского оборота, стремительное развитие информационных отношений, денежно-кредитной сферы, транспортной инфраструктуры, санитарно-эпидемиологической обстановки, проведения правовых реформ и (или) регулировании новых видов правоотношений и т.д. Последствия расширения предмета нормотворчества могут привести к взаимному смешению различных отраслей права, в связи с чем возможны случаи проникновение публично-правовых институтов в сферу частного права и наоборот, появлению смежных институтов и отраслей, размыванию традиционных признаков правовой системы и т.д.

Формирование новых отраслей отражает «социальную функцию, поскольку обеспечивает защиту прав и свобод граждан»¹⁰⁵⁷. Использование рамочного правового регулирования в целях расширения предмета праворегулирования связано с необходимостью формирования и развития новых институтов, усложнением структуры уже существующих.

Расширение предмета нормотворчества и его риски можно проследить на примере законопроекта № 532893-8 О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации¹⁰⁵⁸, который предполагает расширение «методов осуществления государственного (муниципального) финансового контроля», «инструментов сбора и обработки данных об объектах контроля, форм взаимодействия с объектами контроля и межведомственного взаимодействия», «введение новых видов документов органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля». В содержании данного законопроекта не конкретизирован порядок реализации новых

¹⁰⁵⁷ Denisenko V.V. The Communicative Function of Law in a Digital State. Kutafin Law Review. 2023. Vol. 10(3) P.506.

¹⁰⁵⁸ Законопроект № 532893-8 О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации <https://sozd.duma.gov.ru/bill/532893-8> (дата обращения: 01.07.2024)

методов контроля (в т.ч. основания его досрочного прекращения), которое может осуществлять Федеральное казначейство. К рискам подобных законопроектов относятся непроработанный механизм его исполнения: «потребуется финансовые, трудовые, временные ресурсы»¹⁰⁵⁹.

С распространением рамочного правового регулирования стали приниматься правовые акты, обладающие особым юридическим статусом, например, Концепция внешней политики Российской Федерации¹⁰⁶⁰, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹⁰⁶¹, федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2030 годы)»¹⁰⁶² и др. Совместно с приоритетными технологическими платформами и пилотными проектами инновационных территориальных кластеров они направлены на модернизацию разных сфер жизни общества¹⁰⁶³. Стратегический характер данных актов определяется содержанием, где закрепляются условия технологического прогнозирования и развития определенных сфер с учетом развития современных технологий.

Качество юридической техники. Выбор метода и средств праворегулирования определяется в зависимости от особенностей общественных отношений и целей правового регулирования. В условиях динамично развивающихся сфер жизни особое значение приобретает качество законодательства, поиск оптимальных средств для стабильного и эффективного праворегулирования с целью обеспечения основных прав и свобод граждан. Для того, чтобы данные гарантии действовали, необходимо

¹⁰⁵⁹ Законопроект № 532893-8 О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/532893-8>(дата обращения: 01.07.2024)

¹⁰⁶⁰ Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2023. № 14. Ст. 2406.

¹⁰⁶¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрании законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. № 27 (часть II) ст. 5351.

¹⁰⁶² О федеральной целевой программе "Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2030 годы) : Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2018 г. № 420 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 16 (часть II). Ст. 2374.

¹⁰⁶³ О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2333.

осуществлять правовое регулирование в комплексе, направленное на соответствие и взаимосвязь содержания текстов правовых актов органов публичной власти разных уровней. Особая роль отводится федеральным органам государственной власти, поскольку их нормативные правовые акты закрепляют основные вопросы правового регулирования общественных отношений в государстве.

На качество юридической техники правовых актов влияют определенные факторы: затраченное время по разработке и принятию законопроекта, особенности общественных отношений, статус принимаемого правового акта, выбор технико-юридических средств и т.д. Специфика и динамика общественных отношений не всегда позволяет их детально урегулировать в правовых актах, в том числе имеющих стратегическое значение в установлении законности и правопорядка, регламентировании прав и свобод человека, общества и государства¹⁰⁶⁴. В целях соблюдения соответствия всем признакам нормативного правового акта, законопроект составляют с помощью определенной грамматической формы: констатирующие, повествовательные и простые утвердительные грамматические предложения с устоявшимися словами и словосочетаниями.

Инструментарий рамочного правового регулирования, в том числе относительно-определенные правовые нормы, могут составлять как основу законопроекта, так и быть его определенной частью, закрепляться в отдельном разделе, либо нескольких статьях. В начале подобного законопроекта присутствует преамбула, либо в статье первой описывается предмет правового регулирования. Однако предмет нормотворчества не всегда удается законодателю конкретно описать, поэтому закрепляется род или вид правоотношений. Рамочное правовое регулирование может быть применено к регламентированию общественных отношений определенного рода или вида. В предмете праворегулирования закрепляются сущностные аспекты, общие

¹⁰⁶⁴ Абрамова А.И., Сырых В.М., Тихомиров Ю.А. Как проводить юридическую экспертизу // Журнал российского права. М.: Норма, 1998. № 7. С. 106-108

основы системы общественных отношений и ситуаций, определяется сфера общественных отношений и закономерности их развития.

Далее закрепляется справочный аппарат, основные понятия данного законопроекта. Обычно данные понятия являются многозначными по содержанию и часто встречаются с устоявшимися словами и словосочетаниями на практике (например, специалист и специалист по работе с молодежью). Но при этом определение понятий и терминов сформулировано общими, в том числе относительно-определенными, правовыми нормами.

Закрепляется юридическая основа законопроекта с отсылкой на не конкретизированные нормы, принципы, правовые и иные акты. Тем не менее, в законодательстве устанавливаются отсылки, как «иным правовым актом». В силу отсутствия федерального закона «О нормативных правовых актах в РФ» определение правового статуса «иных правовых актов» создает отдельные проблемы на практике.

Определение целей и принципов праворегулирования необходимо для определения целей, задач, направлений дальнейшего регламентирования, поскольку целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования в условиях развития общественных отношений.

В некоторых статьях закрепляются полномочия органов публичной власти разных уровней. При этом используются устоявшиеся слова и словосочетания: «разработка и реализация мер», «разработка и реализация муниципальных программ», «организация и проведение мероприятий», «нормативно-правовое регулирование», «принятие и реализация», «организация и осуществление», «осуществление мониторинга», «иные полномочия» и др.

Подобные законопроекты закрепляют обычно небольшие по количеству статей положения, от 10 до 20 статей, но могут быть и исключения.

Рамочное правовое регулирование реализуется при помощи системы правовых средств. К проблемам рамочного правового регулирования

относятся: качество законодательства и обеспечение его соответствия и не противоречия; бессистемность законодательства; особые свойства конкретизации и ее применение в зависимости от усмотрения уполномоченного субъекта; реализация принципов федерализма в праворегулировании и учет особенностей субъектов Российской Федерации. В зависимости от задач, которые стоят перед законодателем, разрабатываются и внедряются определенные правовые регуляторы. Однако нормоустановитель обращается к рамочному правовому регулированию в случаях, когда конкретное праворегулирование не сможет достигнуть ожидаемых результатов, т.е. эффективного правового регулирования, исходя из особенностей правоотношений.

В силу особенностей общественных отношений и придания им стабильности в правовом поле, нормоустановитель закрепляет в рамочных правовых актах основы праворегулирования, а также определяет базовую компетенцию соответствующих органов публичной власти.

Таким образом, рамочное правовое регулирование позволяет обеспечить существование единой методологии и стабильной основы для праворегулирования определенной сферы общественных отношений. К примеру, отсутствие энергетического кодекса восполняется федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», где закрепляются «правовые основы экономических отношений в сфере электроэнергетики», определяются «полномочия органов государственной власти на регулирование этих отношений» и др.¹⁰⁶⁵

Оценка эффективности. Проблемы развития рамочного правового регулирования связаны с оценкой его эффективности в процессе защиты прав и свобод субъектов права, а также осуществления публичной власти в государстве. Не менее важным является значение рамочного правового

¹⁰⁶⁵ Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 31.03. 2003. № 13. Ст. 1177.

регулирования в обеспечении стабильности юридической практики, единства юридического пространства.

В процессе принятия правовых актов должны учитываться факторы и условия развития экономических, социальных и иных особенностей регионов¹⁰⁶⁶. В этой связи рамочное правовое регулирование направлено на решение экономических, политико-правовых, социо-культурных, экологических и др. вопросов в целях осуществления действенного праворегулирования в федеративном государстве. Во исполнение ст. 72 Конституции Российской Федерации обеспечивается комплексное регламентирование фактических отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права. Расширение сферы нормотворчества связано с усложнением отношений в обществе, что предполагает поиск оптимального инструментария в целях достижения его эффективности.

Использование рамочного правового регулирования в частно-правовых отраслях свидетельствует о желании субъектов состоять в среднесрочных экономических правоотношения. Простота оформления рамочного договора снижает обременения по многократному заключению аналогичных договоров, позволяет закрепить единые общие условия праворегулирования для субъектов.

¹⁰⁶⁶ В заключении по проекту федерального закона № 50224-7 указывалось: «не учитывает актуальные экономические и геополитические условия, а также принятые в 2020-2024 гг. нормативные правовые акты в регулируемых сферах деятельности, в законодательстве о закупках, о концессионных соглашениях, об инвестиционной деятельности и др. Одновременно отмечается, что реализация законопроекта содержит риски увеличения тарифов на услуги (товары) субъектов естественных монополий за счет роста издержек, нарушения режима коммерческой тайны и безопасности объектов топливно-энергетического комплекса. К тому же применение регулирования ко всем мероприятиям по реализации инвестиционных проектов субъектов естественных монополий, в том числе не относящимся к сферам естественномонопольной деятельности, означает необоснованный выход за пределы регулирования Федерального закона «О естественных монополиях» и нарушение принципов наименьшего регуляторного воздействия на экономику» (Законопроект № 50224-7 О внесении изменений в Федеральный закон «О естественных монополиях» и статью 29 Федерального закона "Об электроэнергетике". URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/50224-7> (дата обращения: 01.07.2024)).

Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, проявляющегося в разработке единых подходов (общих начал) регламентирования общественных отношений на федеральном, региональном, местном, локальном уровнях, обеспечивает единство правового пространства, законность и правопорядок, защиту прав и свобод субъектов.

Особенности рамочного правового регулирования в федеративном государстве. Правовое регулирование в федеративных государствах осуществляется с учетом условий и моделей взаимодействия федерального центра и его регионов. В этой связи выделяется несколько методов, которые позволяют обеспечить баланс, равноправие правовых интересов органов публичной власти федерального, регионального и муниципального уровней.

В юридической доктрине отмечается, что в целях реализации принципов федерализма, необходимо обеспечение единства системы законодательства, в том числе единство терминологии¹⁰⁶⁷. Динамика рамочного правового регулирования показывает, что оно позволяет минимизировать несистемное нормотворчество по вопросам совместного ведения, в том числе обеспечивая единство терминологии.

В доктрине конституционного права рамочное правовое регулирование представлено как один из принципов федерализма¹⁰⁶⁸. Понимание рамочного

¹⁰⁶⁷ Ромашов Р.А., Сергеев С.Л. Региональное законодательство в современной России: проблемы теоретического моделирования и практического воплощения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2003. № 2 (247). С. 60-61.

¹⁰⁶⁸ См.: Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1999. С. 62; Барабанов В.А. Российский федерализм: теория и практика. М., 2005. С. 96, 108-109; Кокотов А. Н. Новая модель разграничения полномочий // Российский юридический журнал. 2004. № 1 (41). С.121; Черепанов В. А. Федеративная реформа в России. М., 2007. 318 с.; Федерализм, верховенство права и права человека: коллективная монография. Под ред. М.С. Саликова. Екатеринбург., 2020. 192с.; Гаджиев Г.А., Коваленко К.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 5. С. 12-19; Авакьян С. А. Конституционное право России. Т. 2. М., 2014. С. 128; Умнова И. А. Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2 (87). С. 45–55; Кокотов А. Н. Разграничение и согласование полномочий РФ и субъектов РФ // Российское право: образование, практика, наука. 2005. № 1. С. 20–21; Невинский В. В. Избранные труды. М., 2021. 600 с. и др.

правового регулирования, как принципа федерализма, сужает его сущность и основывается на особенностях структуры разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов. Анализ рамочного правового регулирования позволяет рассмотреть его технико-юридическую характеристику с точки зрения теоретико-правовой науки, выявить его свойства, функции и иные особенности.

Проблемы нормотворчества субъектов Российской Федерации. Актуализация многих проблем теории государства и права происходит с развитием федерального и регионального праворегулирования. Оптимальное соотношение объема нормотворчества Российской Федерации и субъектов Российской Федерации выступает сложной проблемой в правовом регулировании¹⁰⁶⁹.

Специфика российского федерализма проявляется при анализе правовых механизмов и проблем функционирования сферы совместного ведения в Российской Федерации. В качестве негативной тенденции выступает спонтанный характер нормотворчества на уровне субъектов Российской Федерации¹⁰⁷⁰. Ключевыми вопросами остаются поиски эффективных механизмов правового регулирования федеративных отношений. Проблемы осложняются разными особенностями субъектов Российской Федерации, их экономическими, социальными, политическими, культурными и иными особенностями.

¹⁰⁶⁹ Лебедев В. А. Обеспечение единства системы отечественного законодательства в процессе правотворчества субъектов Российской Федерации. Москва : Проспект, 2022. 176с.

¹⁰⁷⁰ Р.А. Ромашов, С.Л. Сергевнин отмечают, что «спонтанно начавшийся процесс регионального законодательства получил столь же спонтанное развитие. Это во многом объясняется отсутствием глубокой общетеоретической проработки серьезных проблем регионализма в его соотношении с федерализмом в целом, вопросов законодотворческого процесса на субъектном уровне в условиях федеративного территориального устройства, вопросов юридического статуса субъекта федеративного государства, других проблем, без решения которых невозможно обеспечить эффективную нормотворческую деятельность органов государственной власти субъектов федерации» (Ромашов Р.А., Сергевнин С.Л. Региональное законодательство в современной России: проблемы теоретического моделирования и практического воплощения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2003. № 2 (247). С.57.).

Как уже было сказано ранее, рамочное правовое регулирование находит свое проявление в области совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Тем не менее, учет особенностей конкретного субъекта Российской Федерации в рамках праворегулирования не всегда производится. К основным причинам относятся ограниченные финансовые возможности регионального бюджета, отсутствие желания брать ответственность региональных органов, недостаточный уровень подготовки специалистов, ответственных за правотворческую деятельность и др. Из-за этого возникают проблемы обеспечения единства правового пространства.

Единство праворегулирования обеспечивается, благодаря переходу от относительно-определенного предписания к другому, более определенному, находящемуся в связи с первоначальным предписанием. При отсутствии этой связи, в том числе логической, языковой, нарушается баланс построения правового регулирования на разных уровнях.

Председатель Государственной Думы В.В. Володин не раз отмечал значение рамочных правовых актов для обеспечения качества нормотворчества субъектов Российской Федерации¹⁰⁷¹. Особое значение приобретает рамочное правовое регулирование в период вступления новых регионов в состав Российской Федерации. Процесс интеграции затрагивает продолжительный период времени. В этой связи рамочное правовое регулирование на федеральном уровне позволило, с одной стороны, создать правовую основу регламентирования отдельных видов правоотношений, а с другой, обеспечивает и учитывает особенности соответствующих регионов. Данный механизм имеет перспективу развития по вопросам регламентирования вопросов совместного ведения РФ и субъектов РФ. К

¹⁰⁷¹ «Когда принимается рамочный закон, мы ждем законов субъектов Российской Федерации. Понятно, что здесь не всегда получается нам следить за качеством и эффективностью решений, которые на основе закона рамочного выработаны. И конечно, законы отсылочного характера требуют принятия подзаконных актов. Это все приводит зачастую к тому, что либо на уровне чиновников начинают каким-то образом нормы закона трактовать по-своему, либо просто закон находится под сукном» (Выступление Вячеслава Володина на закрытии весенней сессии 2023 года// Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/57668/> (дата обращения: 01.09.2024)).

примеру, на основе Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁰⁷² был принят Закон Донецкой Народной Республики от 27 января 2023 г. № 431-ПНС «О стратегическом планировании в Донецкой Народной Республике»¹⁰⁷³, где исходя из особенностей местной бюджетной политики, системы и структуры органов власти были определены стратегические вопросы социально-экономического развития и контроля.

Рамочное правовое регулирование и снижение роли закона. Анализ законодательства и юридической доктрины свидетельствуют о снижении роли закона как источника права, что стало одной из кризисных динамик в нормотворчестве¹⁰⁷⁴. По мнению Д.А. Пашенцева, правовая традиция связана с обществом, а законотворческая с государством. В настоящее время среди законотворческих традиций существует «негласный приоритет исполнительной власти», «широкое использование зарубежного законодательного опыта, стремление к кодификации и т. д.»¹⁰⁷⁵. Подмена законотворческой деятельности подзаконной не может не отразиться на качестве законодательства. Осуществляемое с помощью рамочного законодательства делегированное регулирование увеличивает количество детализированных правовых актов, что снижает ценность и значение закона. С другой стороны, становится гибким средством нормотворчества.

Ву Куанг Хуан отмечает, что «издание слишком общих, «рамочных» законов вынуждает органы управления издавать множество подзаконных актов, устанавливающих порядок их реализации, что замедляет проведение

¹⁰⁷² О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 30.06.2014. № 26 (часть I), ст. 3378.

¹⁰⁷³ О стратегическом планировании в Донецкой Народной Республике: Закон Донецкой Народной Республики от 27 января 2023 г. № 431-ПНС // Официальный сайт ДНР 2020. URL: dnronline.su (дата обращения: 01.09.2025 г.).

¹⁰⁷⁴ См.: Власенко Н. А. Кризисные тенденции в законотворчестве современной России // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 175-182.

¹⁰⁷⁵ Пашенцев Д.А. Российская законотворческая традиция: онтология процесса // Журнал российского права. 2018. № 8 (260). С. 5-13.

законов в жизнь, снижает их действенность и эффективность реализации»¹⁰⁷⁶. В этом случае, на основе рамочного правового акта органы исполнительной власти должны разработать порядок по его исполнению.

Рамочное правовое регулирование и усмотрение правоприменителя. Последствия предыдущей динамики сказываются не только на сфере правоприменения, но и развитии коррупциогенных факторов. С помощью рамочного правового регулирования могут закрепляться относительно-определенные правоотношения, которые включают регламентацию наиболее важных общественных отношений, касающихся основных прав и свобод субъектов, определения основ деятельности органов публичной власти и т.д. В данном случае правовое регулирование осуществляется «сверху вниз» при помощи централизованного метода (метода субординации) правового регулирования.

Конкретизация, как свойство праворегулирования, содержит определенные цели. Прежде всего, конкретизация способствует повышению определенности и точности праворегулирования, является условием определенности содержания правовых норм, в том числе, относительно-определенных. В этой связи, в зависимости от того на какой стадии она осуществляется и будет достигнута определенность в праворегулировании. Определенные проблемы возникают на стадии правотворческой конкретизации. Прежде всего, это связано с длительным процессом правового регулирования.

Закрепляемый широкий объем содержания предмета нормотворчества создает риски злоупотреблений со стороны правоприменителя, в том числе коррупционные риски. Согласно памятке по экспертизе правовых актов под антикоррупционной экспертизой понимается оценка в правовых актах и

¹⁰⁷⁶ Ву Куанг Хуан. Центральные органы исполнительной власти как субъекты механизма законотворчества во Вьетнаме: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С.3.

законопроектах коррупциогенных¹⁰⁷⁷ факторов¹⁰⁷⁸. Если оценить признаки, как «необоснованно широкие пределы усмотрения» и «положения, содержащие неопределенные ... требования», то можно предположить, что данные условия могут быть созданы при рамочном правовом регулировании. Риски их появления возможны в результате разных словесных формулировок. Прежде всего, при отсутствии юридического регламентирования пределов полномочий субъектов, органов власти, либо описании широких и дискреционных полномочий субъектов¹⁰⁷⁹. К примеру, неопределенные сроки и виды оказания услуг. Следующим фактором следует считать наличие условия об усмотрении, когда принимаемое решение находится в зависимости от возможности конкретизации уполномоченным субъектом. Рамочное правовое регулирование создает логико-языковую неопределенность содержания правоотношения, которая может быть конкретизирована в ущерб правам граждан и иных субъектов¹⁰⁸⁰. Задача оценки регулирующего

¹⁰⁷⁷ Под «коррупциогенными факторами» понимается «положения нормативных правовых актов (их проектов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции». (Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: памятка. М., 2019. 32с.).

¹⁰⁷⁸ «Оценка нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения» (Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: памятка. М., 2019. 32с.).

¹⁰⁷⁹ Предложения о способах устранения выявленных в проекте нормативного правового акта положений, содержащих коррупциогенные факторы // Официальный сайт Аппарата Губернатора, Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/struktura/pravovoe-upravlenie/antikorrupsionnaya-ekspertiza/355736/predlozheniya-o-sposobakh-ustraneniya-vyyavlennykh-v-proekte-normativnogo-pravovogo-akta-polozheniy-/> (дата обращения 01.05.2024).

¹⁰⁸⁰ Предложения о способах устранения выявленных в проекте нормативного правового акта положений, содержащих коррупциогенные факторы // Официальный сайт Аппарата Губернатора, Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/struktura/pravovoe-upravlenie/antikorrupsionnaya-ekspertiza/355736/predlozheniya-o-sposobakh-ustraneniya-vyyavlennykh-v-proekte-normativnogo-pravovogo-akta-polozheniy-/> (дата обращения 01.05.2024); Методические рекомендации по выявлению и способам устранения наиболее часто встречающихся в муниципальных правовых актах (их проектах) коррупциогенных факторов // Официальный сайт Правительства Республики Алтай. URL: https://www.altai-republic.ru/authorities-of-republic/mestnoe-samoupravlenie-v-respublike-altay/method_recomendations_corruption_factors.pdf (дата обращения 01.08.2024).

воздействия, антикоррупционной экспертизы состоит в анализе, поиске и выявлении рисков, которые могут возникнуть.

Стоит отметить риски использования рамочного правового регулирования для делегирования полномочий субъектов. Как ранее было определено, с его помощью могут закрепляться положения о делегировании полномочий, например, от законодательного органа к исполнительному. При делегированном правовом регулировании может возникнуть риск подмены закона. Развитию коррупциогенных факторов может способствовать и наличие ведомственного интереса при делегированном регулировании¹⁰⁸¹. В подобных случаях задача оценки регулирующего воздействия, антикоррупционной экспертизы состоит в анализе, поиске и выявлении рисков, которые могут возникнуть.

Рамочное правовое регулирование и международное право. В результате взаимодействия международного и национального права¹⁰⁸², в том числе имплементации норм международного права, происходят изменения в отечественном праворегулировании.

С принятием Конституции Российской Федерации 1993 года общепризнанные принципы, нормы международного права, международные договоры Российской Федерации стали частью ее правовой системы¹⁰⁸³. Влияние международного права на российское осуществляется различным образом (например, при определении понятий, используемых в правовом акте,

¹⁰⁸¹ Предложения о способах устранения выявленных в проекте нормативного правового акта положений, содержащих коррупциогенные факторы // Официальный сайт Аппарата Губернатора, Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/struktura/pravovoe-upravlenie/antikorruptsionnaya-ekspertiza/355736/predlozheniya-o-sposobakh-ustraneniya-vyyavlennykh-v-proekte-normativnogo-pravovogo-akta-polozheniy-/> (дата обращения 01.05.2024); Методические рекомендации по выявлению и способам устранения наиболее часто встречающихся в муниципальных правовых актах (их проектах) коррупциогенных факторов // Официальный сайт Правительства Республики Алтай. URL: https://www.altai-republic.ru/authorities-of-republic/mestnoe-samoupravlenie-v-respublike-altay/method_recomendations_corruption_factors.pdf (дата обращения 01.08.2024).

¹⁰⁸² См.: Лукашук И.И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 115-128.

¹⁰⁸³ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант».

через толкование определенных правовых норм, восполнение или преодоление пробелов в праве)¹⁰⁸⁴. Отдельные положения международных актов могут конкретизироваться в законодательстве соответствующего государства.

В настоящее время остается актуальной проблема «рецептирования норм англо-саксонского права, не всегда отвечающих традициям и смыслу» российского права. Е.А. Суханов отмечает риски использования иностранных правовых средств и конструкций для российского законодательства¹⁰⁸⁵. Для обеспечения эффективного праворегулирования необходимо оценивать юридическую природу включаемых в законодательство правовых средств, терминов и механизмов¹⁰⁸⁶. Возможны случаи, когда нормы международного права определяют предмет и пределы нормотворчества, а их конкретизация осуществляется на национальном уровне. Нормы с высокой степенью абстракции могут закреплять цели, задачи правового регулирования, констатацию общеизвестных терминов и фактов.

Глобализационные и интеграционные процессы способствуют сближению законодательства, правовых норм и средств регулирования правоотношений. Данная динамика связана с заключением модельных и рамочных правовых актов, «единообразных законов и унифицированных

¹⁰⁸⁴ См.: Халафян Р.М. Использование международных норм в качестве средства обеспечения правового качества нормативных правовых актов Российской Федерации // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2017. № 1 (42). С. 29-37.

¹⁰⁸⁵ Е.А. Суханов отмечает, что «неудачные попытки изменить правопорядок путем некритического заимствования англо-американских подходов и конструкций, в том числе и сфере законотворчества, в настоящее время дискредитировали себя, показав практически полную непригодность для отечественных условий жизни» (Суханов Е.А. Вторая часть нового Гражданского кодекса и современный имущественный оборот // Вестник Московского университета. Сер. 11. Право. 1996. № 3. С.3-12.)

¹⁰⁸⁶ Мустафин Р. Ф. отмечает, что законодателю необходимо «с большей степенью осмотрительности, при наличии глубокого теоретического и аналитического обоснования включать в нормы российского ... законодательства институты иностранных правовых систем, в первую очередь, англосаксонской. В противном случае, есть угроза появления ... так называемых «мертвых» норм, ставших подлинным бичом российского законодательства» (Мустафин Р. Ф. Юридические перспективы рамочного и опционного договоров в гражданском праве России // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С.119.).

правил»¹⁰⁸⁷. К примеру, в странах-участниках Европейского Союза (далее-ЕС), СНГ, ЕврАзЭС и др. Практика заключения рамочных соглашений между государствами, органами государственной власти, иными учреждениями и субъектами направлена на установление сотрудничества и взаимодействия, стратегических партнерских отношений, установление упрощенного документооборота и др.

Правовое регулирование обладает динамичным характером, в силу чего актуальность приобретает наличие инструментов защиты своего «суверенитета». Рамочное правовое регулирование можно рассмотреть в качестве одного из таких инструментов защиты, имеющий перспективы развития. Подобное предопределено возможностью учета национальных и территориальных особенностей соответствующих субъектов Российской Федерации, местных особенностей, развития регионализации.

Таким образом, можно выделить особенности динамики и перспективы рамочного правового регулирования:

Во-первых, рассмотрение рамочного правового регулирования необходимо осуществлять в качестве инструментальной особенности праворегулирования, позволяющей осуществить регламентирование динамичных общественных отношений, создает условия для соответствия права темпам общественного развития.

Во-вторых, с помощью рамочного правового регулирования закрепляются основные начала праворегулирования, а также определяет базовая компетенция соответствующих органов публичной власти.

В-третьих, рамочное правовое регулирование в разной степени может проявляться в отраслях права, что обусловлено поиском эффективного нормотворчества.

¹⁰⁸⁷ Тихомиров Ю.А. Право: современные границы регулирования // Открытые лекции Четвертого международного научного семинара «Сравнительное правоведение: современное состояние и перспективы развития». Киев, 2009. 18 с.; Методология сравнительного правоведения: материалы конференции (Москва, 5 декабря 2011 г.) / отв. редактор Ю.А. Тихомиров. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. 168 с.

В-четвертых, рамочное правовое регулирование закрепляется в правовых актах, обладающих особым юридическим статусом, например, концепциях, актах стратегического, планового, программного, целевого характера и др.

В-пятых, рамочное правовое регулирование позволяет обеспечить существование единой методологии нормотворчества определенной сферы общественных отношений. Закрепление основных начал праворегулирования, способствует регламентированию наиболее важных общественных отношений, в том числе восполнению законодательных пробелов.

В-шестых, рамочное правовое регулирование обеспечивает осуществление делегированного праворегулирования, что способствует увеличению количества детализированных правовых актов и снижению ценности, значения закона.

В-седьмых, обращение к рамочному правовому регулированию определяется вызовами, которые стоят перед государством: изменение международной обстановки, защита суверенитета, развитие гражданского оборота, стремительное развитие информационных отношений, денежно-кредитной сферы, транспортной инфраструктуры, санитарно-эпидемиологической обстановки и т.д.

Рамочное правовое регулирование не часто используется в нормотворчестве в силу отсутствия комплексных юридических исследований. На современном этапе особо важно сформировать условия для эффективного праворегулирования, обеспечивающие регулирование, охрану, защиту субъективных прав. В этой связи, рассматриваемая тематика требует изучения как со стороны различных отраслей права, так и в рамках теоретико-правовых исследований. Отсутствие комплексных исследований в области правового регулирования современных общественных отношений влияет на его качество. Разработка и дальнейшее изучение рамочного правового регулирования, как особенности праворегулирования, которая носит технико-юридический характер, представляет перспективным.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное общетеоретическое исследование рамочного правового регулирования свидетельствует о его актуальности и значимости для дальнейшего развития и совершенствования юридической техники правового регулирования. По результатам исследования необходимо представить ряд выводов.

Отставание нормотворчества от развития общественных отношений создает условия для появления новых неурегулированных сфер, которые создают угрозу причинения вреда человеку, обществу и государству. Важная роль отводится юридической технике праворегулирования. Обращение к новым правовым средствам правового регулирования обусловлено поиском эффективных механизмов регламентирования фактических отношений.

Теоретико-исторические исследования свидетельствуют о том, что существенные изменения в области правового регулирования происходят в результате ряда условий, в том числе смены политической элиты, сближения правовых систем, гармонизации законодательства, проведения реформ и иных. Кроме того, динамика развития общественных отношений, усложнение социальных связей, развитие федеративных отношений и необходимость обеспечения единства правового пространства при сохранении возможности учета региональных и отраслевых особенностей, а также потребность в гибких механизмах праворегулирования стали факторами для переоценки техники нормотворчества. В определенной степени особенности нормотворчества определялись используемыми юридическими средствами, инструментами и технологиями.

Актуальность исследования предопределена расширением сферы праворегулирования, необходимостью регламентирования современных процессов в обществе и государстве, формированием эффективного механизма, отвечающего запросам человека, общества и государства.

Анализ характерных черт и особенностей современного праворегулирования свидетельствуют о новых тенденциях, изменении юридической техники действующих отраслей права, в том числе о развитии рамочного правового регулирования. Изучение данной проблематики представляется актуальным как с практической, так и с теоретической точек зрения. Несмотря на наличие исследований в области правового регулирования и его инструментария, теория рамочного правового регулирования остается малоизученной.

Правовое регулирование является элементом правовой системы и обладает характерными особенностями, в качестве одной из них предлагается рассматривать такую составляющую, как рамочное правовое регулирование. При этом учитывается, что словосочетание рамочное правовое регулирование имеет метафорическую природу. Под рамочным правовым регулированием следует понимать регламентирование, которое носит технико-юридический (инструментальный) характер, состоящее из совокупности юридических средств, способов, приемов. С его помощью обеспечивается гибкость и адаптивность, способствует созданию согласованного и непротиворечивого правопорядка.

Проведенное исследование позволило ввести в научный оборот категорию «рамочное правовое регулирование». Содержание категории «рамочное правовое регулирование» обусловлено его ролью в системе правовых явлений и процессов. Практическую значимость составляют исследования содержательной, технико-юридической и функциональной сторон рамочного правового регулирования, позволяющих сбалансировать процесс нормотворчества с целью защиты прав и свобод субъектов права, развития основных институтов публичной власти.

Рамочное правовое регулирование основано на таком свойстве права, как неопределенность. Это свойство позволяет обеспечивать точность юридической регламентации сложных и динамичных фактических

отношений, посредством расширения или изменения объема праворегулирования.

Инструментальная природа рамочного правового регулирования тесно связана с предметом и пределами праворегулирования. Рамочное правовое регулирование, его пределы, влияют на определенность содержания правоотношений, зависят от их отраслевой принадлежности и субъектного состава. Предмет и пределы рамочного правового регулирования опосредованы юридическими нормами, что позволяет определить основной регулятивный смысл соответствующего праворегулирования (закрепляют основные положения, права и обязанности, круг субъектов, цели, задачи и др.).

Рамочное правовое регулирование используется в разных видах праворегулирования: нормативном, индивидуальном, делегированном, модельном. В каждом из которых выступает в качестве инструментальной особенности, позволяющей охарактеризовать их технику-юридическую сторону.

В ходе исследования дана характеристика инструментария рамочного правового регулирования, которая представляет собой взаимосвязанную и согласованную систему специальных правовых средств, приемов, которые позволяют обеспечивать сбалансированное, гибкое и единообразное правовое пространство.

С помощью рамочного правового регулирования характеризуется технико-юридический характер праворегулирования. Оно выступает основой для разработки нормативных правовых актов, не формируя при этом отдельного вида источника права. Термин «рамочные правовые акты» («закон-рамка», «рамочный закон») употребляется для характеристики инструментальных особенностей его содержания, наличия гибких элементов механизма праворегулирования. Данные правовые акты закрепляют лишь общие (основные) положения регулируемых общественных отношений, обладающих устойчивым, систематическим и длящимся характером. Реализация и применение «рамочных условий» ставится в зависимость от

конкретных обстоятельств. Использование рамочного правового регулирования позволяет провести правотворческую конкретизацию, которая обеспечивает определенность содержания, взаимосвязанность и взаимосогласованность текста, изменение объема предмета праворегулирования.

Анализ юридической доктрины, законодательства, его истории, позволяют раскрыть особенности рамочного правового регулирования, включая разные исторические этапы. Развитие института рамочного правового регулирования связано с особенностями нормотворчества на разных уровнях (федеральном, региональном, местном, локальном, а также международном).

Следует отметить, что институт рамочного правового регулирования функционирует, прежде всего, в системе разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Речь идет о закреплении общих пределов праворегулирования в соответствующей области совместного ведения, что создает основу для осуществления субъектами федерации собственного нормотворчества с учетом местных региональных особенностей.

Исследуемая конструкция рамочного правового регулирования, главным образом, направлена на решение экономических, политико-правовых, социокультурных, экологических и др. вопросов в целях осуществления действенного праворегулирования в федеративном государстве. Во исполнение Конституции Российской Федерации обеспечивает комплексное и гармоничное регламентирование фактических отношений для развития отраслей, подотраслей, правовых институтов и иных элементов системы права. Расширение и усложнение сферы нормотворчества связано с динамичным характером отношений в обществе, что предполагает поиск оптимального правового инструментария. Целью рамочного правового регулирования является создание стабильного праворегулирования, проявляющегося в разработке единых подходов (общих начал)

регламентирования общественных отношений на федеральном, региональном, местном, локальном уровнях; обеспечивает единство правового пространства, законность и правопорядок, защиту прав и свобод субъектов.

Установлено, что рамочное правовое регулирование связано с договорно-правовым регулированием, которое по своей природе предполагает использование гибких технико-юридических средств, обеспечивает и согласовывает интересы субъектов правоотношений. В этой связи рамочное правовое регулирование получило закрепление в разных юридических документах, в том числе в нормативных договорах (международные договоры, международные соглашения, соглашения о разграничении компетенции, акты социального партнерства), в индивидуальных договорах. В зависимости от их регулятивной направленности рамочное правовое регулирование способствует установлению юридической основы (предмет договора, права и обязанности сторон, основания изменения и расторжения, срок действия и иные условия) для регламентирования общественных отношений в целях эффективного и долгосрочного сотрудничества.

В сферах публичного права рамочное правовое регулирование предполагает формулирование общих пределов праворегулирования общественных отношений, способствуя реализации единой государственной политики, принципов федерализма, баланса ветвей и уровней власти, что позволяет определить объем полномочий органов публичной власти в целях обеспечения прав граждан и иных субъектов. В этой связи рамочные правовые акты могут носить обязательный характер (законы и иные нормативные акты, договорные обязательства), а также иметь рекомендательный характер (кодекс этики, кодекс делового общения и поведения, пакты, правила, соглашения, программы). Кодексы профессиональной этики и иные акты, содержание принципов морально-нравственной оценки действий субъектов нередко являются обязательными для определенных сфер деятельности. Использование в них рамочного правового регулирования направлено на обеспечение превентивной функции, создает общую правовую основу для

регулирования конкретных правоотношений, определяет направления деятельности уполномоченных органов.

В отраслях частного права рамочное правовое регулирование используется для регламентации гражданских, предпринимательских, трудовых, семейных, банковских правоотношений. В частности, позволяет обеспечивать субординационный характер правового регулирования, способствуя закреплению общих (основных) положений частно-правовых отношений, которые в последующем конкретизируются сторонами в зависимости от решения конкретных вопросов, что позволяет оперативно реагировать на разные факторы (изменение условий, временных параметров и иных обстоятельств).

Обращение к рамочному правовому регулированию в зарубежных странах чаще всего связано с формой политико-правового устройства государства (наибольшее распространение получает в федеративных и конфедеративных государствах), а также с особенностями предмета и целями нормотворчества. Оценка законодательства и доктринальных источников свидетельствуют о том, что рамочное правовое регулирование применяется при регламентировании общих вопросов признания и защиты прав, свобод и интересов субъектов, цифровизации, климатических особенностей, для учета распределения бюджетных ассигнований, определения условий делегированного регулирования, в том числе в практике надгосударственных органов, а также развития децентрализованного регулирования и основ «мягкого права» в правовых актах.

Рамочное правовое регулирование обеспечивает делегированное праворегулирование. В акте органа законодательной (представительной) власти (рамочном правовом акте) закрепляется объем передаваемых полномочий (общие условия) в зависимости от целей и ожидаемых результатов. В дальнейшем орган исполнительной власти осуществляет собственное праворегулирование в рамках переданных ему прав и обязанностей.

В ряде зарубежных унитарных государств (Беларусь, Корея, Франция) рамочные правовые акты стали основой для делегирования законодательных полномочий. Содержание рамочных правовых актов (рамочных законов) посвящено общим положениям о делегировании в конкретной сфере, их конкретизация предполагается в документах органов исполнительной власти, что способствует расширению компетенции органов исполнительной власти, оперативному регламентированию общественных отношений.

Полученные результаты дополняют и обогащают науку теории государства и права в целом, так и теорию отраслевых юридических наук, в частности. Представленное исследование может быть использовано для развития и совершенствования механизма правового регулирования на национальном и международном уровнях. Теория рамочного правового регулирования включает в себя понятие, предмет и пределы, инструментарий, которые создают основу для дальнейшего изучения теории праворегулирования, его свойств и технико-юридических средств.

Разработка теоретических положений о рамочном правовом регулировании, как особенности праворегулирования, которое имеет технико-юридический (инструментальный) характер, вносит вклад не только в развитие теории государства и права, отраслевых юридических наук, но и способствует совершенствованию нормотворческой деятельности, модернизации юридической техники по созданию единого правового пространства, достижению гибкости и эффективности праворегулирования в Российской Федерации.

Выводы, сделанные в ходе исследования, могут быть использованы в практике органов публичной власти, для обеспечения качественного нормотворчества, баланса правовых интересов при разработке и совершенствовании действующего законодательства, в правоприменительной деятельности административных и судебных органов, а также в практической деятельности хозяйствующих субъектов.

Результаты диссертационного исследования применимы для образовательного процесса по учебным курсам, как «теория государства и права», «юридическая техника», «язык и право», «коллизийное правовое регулирование», «толкование права» и иные дисциплины, а также для подготовки учебных и учебно-методических пособий.

Развитие и совершенствование юридической техники является важным ориентиром в стратегической политики государства. Рамочное правовое регулирование способствует единству правового пространства, гибкости, стабильности праворегулирования. Результаты проведенного исследования позволяют охарактеризовать целостную научную теорию рамочного правового регулирования, что является одной из актуальных тематик отечественного правоведения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
2. Договор между Российской Федерацией и Эстонской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Подписан в г. Москве 26.01.1993) // Собрание законодательства РФ. - 12.01.1998. - № 2. - Ст. 229.
3. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969г. // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
4. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. - 25.07.1994. - № 13. - Ст. 1447.
5. О судебной системе Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. - 1997. - № 1. - Ст. 1.
6. Кодекс административного судопроизводства в Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 10. - Ст. 1391.
7. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. - Ст. 1.

8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 31. - Ст. 3824.
9. Уголовный процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52. Ч. I. - Ст. 4921.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - Ст. 2954
11. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 30. - Ст. 3012.
12. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. - № 46. - Ст. 4532.
13. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.
15. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 N 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 03.12.2001. - № 49. - Ст. 4552.
16. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2002. - № 1. Ч.1. - Ст. 3.
17. О безопасности дорожного движения: Федеральный закон от 10.12.1995 N 196-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 11.12.1995. - № 50. - Ст. 4873.
18. О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 17.07.1995. - № 29. - Ст. 2757.
19. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.

20. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 21.06.2004. - № 25. - Ст. 2485.
21. Об организованных торгах: Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 28.11.2011. - № 48. - Ст. 6726.
22. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2021. - № 52 (часть I). - Ст. 8973.
23. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 29.12.2008. - № 52 (ч. 1). - Ст. 6228.
24. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 30.12.2013. - № 52 (часть I). - Ст. 7007.
25. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 24. - Ст. 2253.
26. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ // Российская газета. - 31.12.2006. - № 297.
27. О молодежной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 04.01.2021. - № 1 (часть I). - Ст. 28.
28. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Российская газета. - 2012. - № 303.
29. Об особо охраняемых природных территориях режима особо охраняемой природной территории: Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 20.03.1995. - № 12. - Ст. 1024

30. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 30.06.2014. - № 26 (часть I). - Ст. 3378.
31. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) // Российская газета. - 17.11.1992. - № 248.
32. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей : Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 126-ФЗ // Российская газета. - 2014. - № 101.
33. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собрание законодательства РФ. - 2012. - № 52. - Ст. 7477.
34. О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19): Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2020 № 239 // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 14 (часть I). - Ст. 2082.
35. О единовременной денежной выплате военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.07.2024 № 644 // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
36. О молодежной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 04.01.2021. - № 1 (часть I). - Ст. 28.
37. О ветеранах : Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 16.01.1995. - № 3. - Ст. 168.
38. О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской

Федерации : Федеральный закон от 01.04.2020 № 102-ФЗ// Собрание законодательства РФ. - 06.04.2020. - № 14 (часть I). - Ст. 2032.

39. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации : Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ//Собрание законодательства РФ . – 30.07.2007. - № 31. - Ст. 4006.

40. Об электроэнергетике: Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 31.03. 2003. - № 13. - Ст. 1177.

41. Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта: Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 12.11.2007. - № 46. - Ст. 5555.

42. Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 13 // Собрание законодательства РФ. - 23.01.2017. - № 4. - Ст. 637.

43. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 // Собрание законодательства РФ. – 3.04.2023. - № 14. - Ст. 2406.

44. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрании законодательства РФ. - 5.07.2021. - № 27 (часть II). - Ст. 5351

45. О долгосрочной государственной экономической политике: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596//Собрание законодательства РФ. – 7.05.2012. - № 19. - Ст. 2333.

46. Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом : Постановление Правительства РФ от 01.10.2020 № 1586 // Собрание законодательства РФ. - 2020. - № 41. - Ст. 6428.

47. О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах : Постановление Правительства РФ

от 03.10.2013 № 864 // Собрание законодательства РФ. - 14.10.2013. - № 41. - Ст. 5183.

48. Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом : Постановление Правительства РФ от 14.02.2009 № 112 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 9. - Ст. 1102.

49. О заключении международных договоров Российской Федерации по вопросам поощрения и защиты инвестиций : Постановление Правительства РФ от 30.09.2016 № 992 // Собрание законодательства РФ. - 10.10.2016. - № 41. - Ст. 5836.

50. Об утверждении Правил осуществления ежемесячной выплаты семьям, имеющим право на материнский (семейный) капитал : Постановление Правительства РФ от 9 апреля 2020 г. № 474 // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

51. О целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования : Постановление Правительства Российской Федерации от 27 апреля 2024 г. № 555 // Собрание законодательства РФ. - 2024 г. - № 19. - Ст. 2524.

52. О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2022 г. № 731: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2024 г. № 664 // Собрание законодательства РФ. - 2024. - № 22. - Ст. 2979.

53. О федеральной целевой программе «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2030 годы)» : Постановление Правительства РФ от 6 апреля 2018 г. № 420 // Собрание законодательства РФ. – 16.04.2018. - № 16 (часть II). - Ст. 2374.

54. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // Собрание законодательства РФ. – 18.08.1997. -. № 33. Ст. 3895.

55. Кодекс этики и служебного поведения работников организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед Министерством науки и высшего образования Российской Федерации: Приказ Минобрнауки России от 13.09.2024 № 601 // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
56. Об утверждении Методических указаний по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти: Приказ Минюста России № 222 от 31 августа 2023//Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: www.pravo.gov.ru, 01.09.2023. (дата обращения: 01.09.2025 г.).
57. Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала и перечня документов, необходимых для реализации права распоряжения средствами материнского (семейного) капитала: Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2017 г. № 606н // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
58. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2035 года: Закон Алтайского края от 06.09.2021 № 86-ЗС// Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>, 08.09.2021. (дата обращения: 01.09.2025 г.).
59. О регулировании отдельных вопросов в сфере приграничного сотрудничества: Закон Белгородской области от 31.10.2017 № 185 // Белгородские известия. - № 187-188. - 04.11.2017.
60. О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 08.07.1992 № 1560-XII // Ведомости Верховного Совета Татарстана. - 1992. - № 6. - Ст. 80.
61. О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет: Закон Ивановской области от 12.05.2015 № 39-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

62. О родных языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Камчатского края: Закон Камчатского края от 31.03.2017 № 72 // Официальные Ведомости. - 11.04.2017. - № 63.
63. О стратегическом планировании в Донецкой Народной Республике: Закон Донецкой Народной Республики от 27 января 2023 г. № 431-ПНС // Официальный сайт ДНР 2020. - URL: dnronline.su (дата обращения: 01.09.2025 г.).
64. О языках коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Сахалинской области: Закон Сахалинской области от 16.10.2007 № 91-ЗО // Губернские ведомости. - 19.10.2007. - № 190 (2917).
65. О языках народов Российской Федерации: Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. - 12.12 1991. - № 50. -Ст. 1740.
66. Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов: Закон Воронежской области от 19.12.2022 № 119-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
67. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края: Закон Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3166 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. - 18.05.2009. - № 25(321).
68. Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия: Закон Республики Бурятия от 29.12.2005 № 1438-III // Собрание законодательства Республики Бурятия. - 2005. - № 12(81).
69. Об областном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов : Закон Воронежской области от 19.12.2022 № 119-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>, 22.12.2022. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

70. О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве : Закон г. Москвы от 26.11.2008 № 60 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - № 70. - 16.12.2008.
71. О налоговых ставках налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет: Закон Ивановской области от 12.05.2015 № 39-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>, 18.05.2015. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
72. О родных языках коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Камчатского края: Закон Камчатского края от 31.03.2017 № 72 // Официальные Ведомости. - № 63. - 11.04.2017.
73. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Красноярского края: Закон Красноярского края от 23.04.2009 № 8-3166 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края - 18.05.2009. - № 25(321).
74. О регулировании отдельных вопросов в сфере приграничного сотрудничества в Республике Алтай: Закон Республики Алтай от 20.11.2018. № 69-РЗ // Сборник законодательства Республики Алтай. - № 160(166), ч. 1. - 2018. - С. 298.
75. Об особо охраняемых природных территориях Республики Бурятия: Закон Республики Бурятия от 29.12.2005 № 1438-III // Собрание законодательства Республики Бурятия. - № 12(81). - 2005.
76. О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан : Закон Республики Татарстан от 08.07.1992 № 1560-XII //Ведомости Верховного Совета Татарстана. - 1992. - № 6. - Ст. 80.
77. О международном сотрудничестве, международных и внешнеэкономических связях Санкт-Петербурга: Закон Санкт-Петербурга от 08.07.2008 № 418-70 // Санкт-Петербургские ведомости. - № 133. - 22.07.2008.

78. О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года : Закон Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 771-164 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. - URL: <http://www.gov.spb.ru>, 20.12.2018. (дата обращения: 01.09.2025 г.).
79. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 21.06.2011 № 390// Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. - № 24. - 04.07.2011.
80. О языках коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Сахалинской области : Закон Сахалинской области от 16.10.2007 № 91-ЗО // Губернские ведомости. - № 190(2917). - 19.10.2007.
81. Об утверждении Положения об инспекции финансово-экономического контроля и контроля в сфере закупок Алтайского края : Указ Губернатора Алтайского края от 13 ноября 2018 года //СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
82. Об утверждении Положения о Министерстве строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края : Указ Губернатора Алтайского края от 8 декабря 2016 года //СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
83. Об органах исполнительной власти Алтайского края : Постановление Правительства Алтайского края от 16.10.2018 № 392 //СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
84. Обеспечение населения Алтайского края жилищно-коммунальными услугами: Постановление Правительства Алтайского края от 31.07.2019 № 297 «Об утверждении государственной программы Алтайского края //СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
85. Об утверждении Региональной стратегии государственной национальной политики Российской Федерации в Ленинградской области на период до 2025 года : Постановление Правительства Ленинградской области от 30.03.2020 № 164 // Официальный интернет-портал Администрации

Ленинградской области. – URL: <http://www.lenobl.ru>, 07.04.2020. (дата обращения: 01.09.2025 г.).

86. О Стратегии национальной политики города Москвы на период до 2025 года: Постановление Правительства Москвы от 06.06.2016 № 312-ПП // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - № 33. - 14.06.2016.

87. О государственной программе Санкт-Петербурга "Развитие промышленности, инновационной деятельности и агропромышленного комплекса в Санкт-Петербурге: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.06.2014 № 495 // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. - URL: <http://www.gov.spb.ru>, 15.07.2014. (дата обращения: 01.09.2025 г.).

88. Об утверждении Порядка накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного накопления) на территории Республики Алтай и признании утратившим силу приказа Министерства регионального развития Республики Алтай от 30 октября 2017 года № 447-Д: Приказ Минрегионразвития Республики Алтай от 17.06.2019 № 301-Д // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

89. Об установлении нормативов накопления твердых коммунальных отходов на территории Республики Алтай и признании утратившими силу некоторых приказов Комитета по тарифам Республики Алтай : Приказ Комитета по тарифам Республики Алтай от 17.08.2018 № 55-ВД // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

90. Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 15) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

91. Положение о порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения) от 31 августа 1998 г. № 54-П // Вестник Банка России. - 1998. - № 70–71.

92. О Совете Министров Республики Беларусь и подчиненных ему органах: Закон Республики Беларусь от 2 июля 1998г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. - URL: <https://pravo.by/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).
93. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009 // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
94. Глобальный этический кодекс туризма A/RES/58/212 (принят Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН от 21 декабря 2001 г.) // Официальный сайт ООН. - URL: <https://www.un.org/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).
95. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (подписан в г. Нью-Йорке 24.09.1996г.) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
96. Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (ETS N 101) (Заключена в г. Страсбург, 28.06.1978.) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
97. Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 года). - URL: <https://rm.coe.int/1680078b2a> (Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации). (дата обращения: 01.09.2023 г.).
98. Единый Европейский Акт (ЕЕА) Договор о Европейском Союзе. - URL: <https://docs.cntd.ru/document/901771690?ysclid=lfz0aro26z283429614>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
99. Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников от 8 сентября 2003 года (не вступил в силу) //Официальный сайт ООН. - URL: <https://www.un.org/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).

100. Кодекс практики профессиональных организаций здравоохранения в области борьбы с табаком Женева, 28-30 января 2004 года //Официальный сайт ООН. - URL: <https://www.un.org/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).
101. Международный кодекс поведения в отношении поставок оружия. 2000//Официальный сайт ООН. - URL: <https://www.un.org/>(дата обращения: 01.09.2023 г.).
102. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака (Женева, 21 мая 2003 года)// СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
103. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата от 09 мая 1992//Собрание законодательства РФ. - № 46. - 11.11.1996. - Ст.5204.
104. Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Заключена в г. Тегеране 04.11.2003) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
105. Рамочная конвенция по оказанию помощи в области гражданской обороны (Заключена в г. Женеве 22.05.2000) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
106. Рамочное решение Совета Европейского Союза 2002/584/ПВД от 13 июня 2002 г. «О европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами» // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
107. О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. - 1999.- № 26. - Ст. 3176.
108. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. №

184-ФЗ (утратил силу)// Собрание законодательства РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

109. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Федеральный закон от 04.07.2003 № 95-ФЗ (утратил силу)// Собрание законодательства РФ. - 07.07.2003. - № 27 (ч. 2). - Ст. 2709.

110. О занятости населения в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 19.04.1991 № 1032-1 (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. - № 17. - 22.04.1996. - Ст. 1915.

111. Об отнесении к ведению союзных республик законодательства об устройстве судов союзных республик, принятия гражданского, уголовного и процессуальных кодексов: Закон СССР от 11.02.1957 (утратил силу). - URL: <https://www.booksite.ru/localtxt/hre/sto/mat/ia/y/ist/ote/gos/prav/23.htm> (дата обращения: 01.09.2024).

112. Кодекс законов о труде 1918 года (утратил силу). // Приложение из учебного пособия И.Я. Киселева «Трудовое право России». - Москва, 2001. - URL: https://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_18.htm. (дата обращения: 01.09.2024).

113. Кодекс законов о труде РСФСР 1922 года (утратил силу). // Приложение из учебного пособия И.Я. Киселева «Трудовое право России». - Москва, 2001. - URL: https://www.hist.msu.ru/Labour/Law/kodex_22.htm. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

114. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года. (утратил силу). - URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1918.htm#4>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

115. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята II съездом Советов СССР 31 января 1924 г. (утратил силу).

- URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1924.htm>(дата обращения: 01.09.2023 г.).

116. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: утв. Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г. (утратил силу). // Известия ЦИК СССР и ВЦИК.- № 283. - 06.12.1936.

117. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. (утратил силу). // Ведомости СНД СССР и Верховного Совета СССР. - 1977. - № 41. - Ст. 617.

118. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании: Закон СССР от 19 июля 1973 г. (утратил силу). - URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_8127.htm(дата обращения: 01.09.2023 г.).

119. Об утверждении основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик: Закон СССР от 25.12.1958 (утратил силу). - URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1749&page=1>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

120. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик: Основы законодательства СССР от 31.05.1991 № 2211-I (утратили силу) // Ведомости СНД и ВС СССР. - 26.06.1991. - № 26. - Ст. 733. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

121. Основы уголовного законодательства Союза ССР и республик: Основы законодательства СССР от 02.07.1991 № 2281-I (утратили силу)// Ведомости СНД СССР и ВС СССР. - 1991. - N 30. - Ст. 862. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

122. Резолюция III Всероссийского съезда Советов «О федеральных учреждениях Российской Республики». (утратил силу). - URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5321>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

123. Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. (утратил силу) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
124. Постановление народного комиссариата юстиции РСФСР от 12 декабря 1919г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р.» (утратил силу) // Собрание узаконений РСФСР. - 1919. - № 66. - Ст.590.
125. Устав автомобильного транспорта РСФСР от 8 января 1969 г. № 12 (утратил силу) // Свод законов РСФСР. - 1998. - Т. 7. - С. 39.
126. Декларация прав народов России. (утратил силу). - URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/DEKRET/peoples.htm>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
127. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа 3(16) января 1918 г. (утратил силу) // Декреты Советской власти. Т.1.25 октября 1917г.-16 марта 1918г. - М.,1957. - С.341-343. (Первоначальный проект Декларации был одобрен ВЦИК 3 (16) января 1918г.).
128. Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.). / Документ опубликован не был// СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 12.02.2025).
129. Договор между Российской Федерацией и Кабардино-Балкарской Республикой о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Кабардино-Балкарской Республики (Москва, 1 июля 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
130. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Саха (Якутия) (Москва, 29 июня 1995 г.) (с изменениями и дополнениями) (прекратил действие) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).
131. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами

государственной власти Удмуртской Республики (Москва, 17 октября 1995 г.) (прекратил действие) // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

132. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Чувашской Республики (Москва, 27 мая 1996 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

133. Договор Российской Федерации и Республики Башкортостан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан" (Москва, 3 августа 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

134. Договор Российской Федерации и Республики Татарстан "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан" (Москва, 15 февраля 1994 г.) (прекратил действие) // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

135. Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ (утратил силу)// Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 33. - Ст. 3406.

136. Декреты Советской власти. Т.1.25 октября 1917г.-16 марта 1918г. - М.,1957. - 626с.

137. Полный свод законов Российской Империи : Все 16 т. со всеми относящими к ним Продолжениями и с доп. узаконениями по 1 сент. 1910 г. : В 2 кн. / Под ред. А.А. Добровольского. Неофиц. изд. Кн. 1-2. - Санкт-Петербург: кн. маг. «Законоведение», 1911. 2 т. - 3521с.

138. Договор, учреждающий Европейское Сообщество (Рим, 25 марта 1957 г.) (консолидированный текст с учетом Ниццских изменений) (не действует)// СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

139. Директива N 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О государственных закупках и об отмене Директивы 2004/18/ЕС» // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

Судебная практика

140. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 04.03.1997 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 3 Федерального закона от 18 июля 1995 года "О рекламе"»// Вестник Конституционного Суда РФ. - 1997. - № 1.

141. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 3. - Ст. 429.

142. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19.04.2010 № 8-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 3 второй статьи и части второй статьи 325 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с жалобами граждан Р. Р. Зайнагутдинова, Р. В. Кудяева, Ф. Р. Файзулина, А. Д. Хасанова, А. И. Шаваева и запросом Свердловского областного суда» // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 18. - Ст. 2276.

143. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29.03.2011 № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой муниципального образования - городского округа «Город Чита»» // Вестник Конституционного Суда РФ.- 2011. - № 3.

144. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11.04.2000 № 6-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 первой статьи, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2000. - № 16. - Ст. 1774.

145. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2019. - № 2.

146. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А52-3693/2015 от 25 февраля 2014 г. № 165 // СПС «Гарант»: [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2025).

147. Определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № ВАС-15860/11 по делу № А40-133991/10-78-252 // СПС «Гарант»: [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2025).

148. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 14 апреля 2015 г. по делу № Ф04-16395/2015 // СПС «Гарант»: [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

149. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 25 октября 2001 г. № КГ-А40/6015-01// СПС «Гарант»: [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2024).

150. Решение № 2-2785/2016 2-41/2017 2-41/2017(2-2785/2016;)-М-2852/2016 М-2852/2016 от 6 февраля 2017 г. по делу № 2-2785/2016 // Судебные и нормативные акты РФ(СудАкт). - URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IQ6cNRP2t3x/> (дата обращения 01.09.2023).

151. Решение № 2-3606/2019 2-3606/2019~М-1992/2019 М-1992/2019 от 3 июля 2019 г. по делу № 2-3606/2019// Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). - URL: <https://sudact.ru/regular/doc/2oaReBFo54mv/> (дата обращения 01.09.2023).
152. Решение № 2-4060/2020 2-4060/2020~М-3641/2020 М-3641/2020 от 30 июля 2020 г. по делу № 2-4060/2020// Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). - URL: <https://sudact.ru/regular/doc/GM623z0DzgdQ/> (дата обращения 01.09.2023).

Специальная литература

153. Абрамова, А.И. Как проводить юридическую экспертизу/ А.И. Абрамова, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – М.: Норма, 1998. – № 7. – С. 106-108.
154. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. Т. 2. / С. А. Авакьян. - М.: Норма, 2014. – 911с.
155. Адамянц, С.Т. Юридикация современного российского общества и пределы правового регулирования: общетеоретический аспект исследования/ С.Т. Адамянц // Право и управление. XXI век. – 2022. - 18(4). – С. 47-54.
156. Александров, Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н.Г. Александров. - М.: Госюриздат, 1961. - 269с.
157. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев. - Москва : Юрид. лит., 1989.- 286 с.
158. Алексеев, С.С. Собрание сочинений. В 10 т. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций праве / С.С. Алексеев. - М.: Статут, 2010. -781 с.
159. Алексеев, С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. - М., 1966. - 187с.

160. Алексеев, С.С. О нормативном регулировании в коммунистическом обществе // XXII съезд КПСС и вопросы государства и права. Сборник статей праве / С.С. Алексеев. - Свердловск, 1962. - С. 281-295.
161. Алексеев, С.С. Общая теория права в 2 томах. Т. 1. / С.С. Алексеев. - Москва: Юрид. лит., 1981. - 360 с.
162. Алексеев, С.С. Общая теория права. В 2 томах. Т. II. / С.С. Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1982. - 359 с.
163. Алексеев, С.С. Право: азбука, теория, философия. Опыт комплексного исследования. / С.С. Алексеев. - М. : Статут, 1999. -712 с.
164. Алексеев, С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация// Советское государство и право. / С.С. Алексеев. - М.: Наука, 1987. -№ 6. - С. 12-19.
165. Алексеев, С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Т. 1. / С.С. Алексеев. - Свердловск, 1972. - 360 с.
166. Алексеев, С.С. Теория права. / С.С. Алексеев. - М.: Бек, 1995. - 320 с.
167. Андреев, Ю. Н. Методы правового регулирования: общетеоретические и отраслевые проблемы : монография / Ю. Н. Андреев. - Москва : Юрлитинформ, 2023. – 622с.
168. Аничкин, Е.С. Политическое влияние как фактор развития Конституции Российской Федерации / Е.С. Аничкин // Право и политика. - 2012. - №5(149). - С.867-874.
169. Антология мировой правовой мысли. В 5 т. Т. II. Европа: V—XVII вв. / Нац. обществ.-науч. фонд; Руководитель науч. проекта Г Ю. Семигин.— М.: Мысль, 1999. - 829с.
170. Арзамасов, Ю.Г. Ведомственное нормотворчество: понятие и функции/ Ю.Г. Арзамасов // Государственная служба. - 2003. - № 4(24). - С.120-123.
171. Арзамасов, Ю.Г. Правовая природа ведомственных нормативных актов / Ю.Г. Арзамасов // Право и государство: теория и практика. - 2006. - № 10. - С. 24-31.

172. Арзамасов, Ю. Г. Мониторинг в правотворчестве. Теория и методология: монография / Ю. Г. Арзамасов, Я. Е. Наконечный. - Москва : МГТУ им. Баумана, 2009. - 196 с.
173. Аристотель. Поэтика. Пер., введ и примеч. Н.И. Новосадского. - Ленинград: «ACADEMIA», 1927. - 120с.
174. Аристотель. Поэтика; Риторика / Аристотель ; [пер. с древнегреч. В. Апфельрота, Н. Платоновой]. - Санкт-Петербург : Азбука, 2013. - 346 с.
175. Бабурин, С.Н. Территория государства: правовые и геополитические проблемы. / С.Н. Бабурин.- М., 1997. - 480с.
176. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов./ М.В. Баглай. - М. : Норма, 2007. - 784 с.
177. Баглай, М.В. Конституционное право зарубежных стран / под общ. ред. М.В. Баглая. - М., 2022. - 864 с.
178. Байкеева, С.Е. Кодекс законов о труде 1918 г.: историко-правовой анализ и значение / С.Е. Байкеева, А.Л. Бредихин, Е.Д. Проценко // Теория государства и права. - 2022. - № 2 (27). - С. 42-50.
179. Байниязова, З. С. Правовая система как организующий фактор обеспечения единого правового пространства в Российском государстве / З. С. Байниязова // Правовая культура. – 2023. – № 2(53). – С. 60-61.
180. Байтин, М. И. Сущность права. (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / М. И. Байтин. - М.: Право и государство, 2005. - 544 с.
181. Бакулина, Л.Т. Договорное правовое регулирование трудовых отношений/ Л.Т. Бакулина, А.А. Бикеев. // Вестник экономики, права и социологии. -2018. - № 4. - С. 115-118.
182. Баньковский, А.Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации : монография./ А.Е. Баньковский. - Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2016.- 160 с.

183. Барабанов, В.А. Российский федерализм: теория и практика. / В.А. Барабанов. - М., Социально-гуманитарные знания, 2005.- 320 с.
184. Баранов, А. В. К вопросу о понятии и месте специализированных норм в системе российского права / А.В. Баранов // Вестник ОмГУ. Серия. Право. - 2017. - №1 (50). - С. 22-30.
185. Баранов, А.В. Теория государства и права : учебное пособие / под ред. М.М. Журавлева. - Томск : Издательский Дом Томского государственного университета, 2014.- 138 с.
186. Баранов, В. М. Метафоры в праве: методологическая опасность и перспективы / В. М. Баранов, Н.А. Власенко // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2019. - № 1 (45). - С. 11-19.
187. Баранов, В.М. «Квалифицированное молчание законодателя» как общеправовой феномен (к вопросу о сущности и сфере функционирования пробелов в праве) / В.М. Баранов // Пробелы в российском законодательстве. - 2008. - № 1. - С. 75-78.
188. Барсукова, В. Н. Основы структурирования кодифицированных актов / под ред. И. Н. Сенякина. Москва: Статут, 2011. 204 с.
189. Барциц, И.Н. Договорное регулирование федеративных отношений / И.Н. Барциц // Законодательство. - 2001. - № 6. - С. 40-49.
190. Батюшкина, М. В. Модельное терминообразование: аспекты и актуальные тенденции / М. В. Батюшкина // Неофилология. – 2021. – Т. 7, № 28. – С. 553-564.
191. Батюшкина, М. В. Юрико-лингвистическая неопределенность терминов и норм российских законов / М. В. Батюшкина // Русистика. – 2021. – Т. 19, № 2. – С. 138-154.
192. Бахмин, В. И. Вторая Всемирная конференция по правам человека /В. И. Бахмин // Московский журнал международного права. - 1994. - № 4. - С.150-152.
193. Бачило, И.Л. О методологии и юридической технике законотворчества /И.Л. Бачило // Государство и право. - 2006. - № 6. - С. 14-22.

194. Безбородов, Ю.С. Концепция "мягкого права" в доктрине и структуре международного права /Ю.С. Безбородов //Российский юридический журнал. 2004. - № 4 (44). - С.69-74.
195. Безбородов, Ю.С. Международно-правовые модельные нормы и модельные акты: соотношение категорий/Ю.С. Безбородов //Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 2004. - № 3 (254). - С. 133-138.
196. Безбородов, Ю.С. Рамочные конвенции Совета Европы как акты, содержащие модельные нормы /Ю.С. Безбородов //Российский юридический журнал. - 2002. - № 4 (36). - С. 151-155.
197. Безина, А.К. Индивидуально-договорное регулирования труда рабочих и служащих. / А.К. Безина, А.А. Бикеев, Д.А. Сафина. - Казань, 1984. - 136с.
198. Безруков, А.В. Разграничение компетенции между публично-территориальными образованиями в условиях федеративных преобразований / А.В. Безруков // Современное право. - 2010. - № 12. - С. 18-23.
199. Белкин, А.А. Избранные работы 90-х годов по конституционному праву./ А.А. Белкин. - С.-Пб.: Юрид. центр Пресс, 2003. - 321 с.
200. Белорусская юридическая энциклопедия / Белорусский государственный университет, Юридический факультет. Т. 1 : [А—И / редколлегия: С. А. Балащенко (председатель) и др.]. - 2007. - 600 с.
201. Беляева, Г. С. Публично-правовой режим: сущность, содержание, нормативно-правовое закрепление / Г. С. Беляева // Lex Russica. 2015. №7. - С. 21-28.
202. Бемякович, Е.В. Понятие и пределы правового регулирования / Е.В. Бемякович // Сибирский юридический вестник. - 2006. - № 4. - С. 3-9.
203. Берг, Л. Н. Теория права: правовое воздействие и правовое регулирование : учебник для вузов/ Л. Н. Берг, Е. А. Березина.- Москва : Издательство Юрайт, 2022. - 393 с.
204. Березина, Е. А. Пределы правового регулирования общественных отношений: проблемы понимания, классификация и значение в механизме

- правового регулирования / Е. А. Березина // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 4(113). – С. 42-55.
205. Березина, Е.А. Правовое регулирование: вопросы теории: монография. / Е. А. Березина. - Москва: КНОРУС, 2020. - 164с.
206. Бержель, Ж.-Л. Общая теория права : пер. с фр. / под. общ. ред. В.И. Даниленко. - М.: Nota Bene, 2000. - 576с.
207. Бирюков, М. М. Европейская интеграция : междунар.-правовой подход: монография./ М. М. Бирюков. - М.: Науч. кн. Дипломат. акад. МИД России, 2004. - 206с.
208. Бошно, С. В. Приказ: нормативный или правоприменительный акт? / С. В. Бошно, Т. А. Пытикова // Юрист. - 2005. - № 10. -С. 10-12.
209. Бошно, С.В. Кодификация / С. В. Бошно // Право и современные государства.- 2014.- № 2.- С. 44-51.
210. Брановицкий, К.Л. Проблемные аспекты модельного регулирования как инструмента сближения гражданского процесса на постсоветском пространстве / К.Л. Брановицкий //Herald of the Euro-Asian Law Congress. - 2019. - № 1. - С. 37-48.
211. Братусь, С.Н. Предмет и система советского гражданского права. / С.Н. Братусь. - М.: Госюриздат, 1963. - 197 с.
212. Брауде, И.Л. Избранное: Очерки законодательной техники. Некоторые вопросы системы советского права. / И.Л. Брауде. - М: ИЗиСП, 2010. - 160 с.
213. Брехт, А. О. государственном устройстве Германии : Федерализм и регионализм в Германии. Разделение Пруссии / Арнольд Брехт ; Пер. с англ. Б. Я. Жуховецкого. / А. О. Брехт.- Москва: Гос. изд-во иностр. лит., 1947 (тип. "Кр. пролетарий"). - 216 с.
214. Вальтер, Р. Проблемы федерализма в Федеративной Республике Германия / Р. Вальтер // Современный немецкий конституционализм: [Сб. ст. : Перевод]. М.: ИГПАН, 1994. - С.6-21.
215. Васев, И.Н. Понятие общей, специальной и исключительной норм права. Разрешение коллизий данных норм / И.Н. Васев // Общие и

- специальные нормы уголовного права РФ, квалификация преступлений и назначение наказания. Сборник научных статей. - Барнаул, 2020. - С.54-88.
216. Васильев, А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. / А. М. Васильев. - М.: Юрид. лит., 1976. - 264с.
217. Васильева, Н.В. Категория «правовое регулирование» в понимании отечественных юристов / Н.В. Васильева // Вестник Томского государственного университета. - 2010. - № 331. - С. 109-112.
218. Велиева, Д. С., Пресняков, М. В. Правовая определенность и права человека: монография. / Д. С. Велиева, М. В. Пресняков. - Саратов : Изд-во «Саратовский источник», 2021. - 401с.
219. Венгеров, А.Б. Конституционный контроль в СССР / А.Б. Венгеров // Правоведение. - 1970. - №3. - С. 32-35.
220. Верещагин, С.Г. Энтропия права в переходные периоды истории России: «указное» право и "рамочные" законы / С.Г. Верещагин // Балтийский гуманитарный журнал. - 2019. - Т. 8. -№ 4 (29). - С. 325-329.
221. Виноградов, П.Г. Очерки по теории права. / П.Г. Виноградов. - Москва: Скл. изд.: т-во А.А. Левенсон, 1915. - 155с.
222. Витченко, А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений/ А. М. Витченко. Под ред. М. И. Байтина. - Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1974. - 161 с.
223. Вишневский, А. А. Каноническое право : Древняя Церковь и западная традиция / А. А. Вишневский. - Москва : Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2006. - 270с.
224. Власенко, Н. А. Законодательная технология. Теория. Опыт. Практика. / Н. А. Власенко. - Иркутск, 2001. - 142с.
225. Власенко, Н. А. Коллизионные нормы в советском праве. / Н. А. Власенко. - Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1984. - 99с.
226. Власенко, Н. А. Кризисные тенденции в законотворчестве современной России / Н. А. Власенко // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 175-182.

227. Власенко, Н. А. Проблемы правовой неопределенности: Курс лекций. / Н. А. Власенко. - Москва: НИЦ ИНФРА-М, 2019. - 176с.
228. Власенко, Н. А. Разумность и определенность в правовом регулировании: монография. / Н. А. Власенко. - Москва: НИЦ ИНФРА-М, ИЗиСП, 2014. -154с.
229. Власенко, Н. А. Современное Российское государство: очерки. / Н. А. Власенко. - М.: Норма, 2022. - 152с.
230. Власенко, Н. А. Теоретико-правовое наследие И. Л. Брауде / Н. А. Власенко, Т. Н. Рахманина, Е. Е. Рафалюк. // Журнал российского права. - 2010. - № 10. - С. 128-138.
231. Власенко, Н.А. Категории «неопределенность» и «определенность» в исследовании современного права / Н. А. Власенко. // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2017. - № 1 (37). - С.8-15.
232. Власенко, Н.А. Конкретизация в праве: природа и пути исследования // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики: Материалы Международного симпозиума (Геленджик, 27—28 сентября 2007 года). Под ред. В.М. Баранова. / Н. А. Власенко. - Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2008. - С.63-64.
233. Власенко, Н.А. Кризисные тенденции в законотворчестве современной России/ Н. А. Власенко // Юридическая техника. - 2015. - № 9. - С.175-182.
234. Власенко, Н.А. Метафора как средство правовой экспертологии (на примере постсоветской государственно-правовой реальности) / Н. А. Власенко // Юридическая техника. - 2022. - № 16. - С. 53-62.
235. Власенко, Н.А. Методологические основания исследования правовых ценностей. / Н. А. Власенко. - М., 2023. 197с.
236. Власенко, Н.А. Неопределенность в праве: природа и формы выражения/ Н. А. Власенко. // Журнал российского права. - 2013. - № 2. - С. 32-44.

237. Власенко, Н.А. О кризисных тенденциях в праве / Н. А. Власенко // Юридическая техника. - 2014. - № 8. - С. 40-45.
238. Власенко, Н. А. Основы законодательной техники. Практ. руководство. / Н. А. Власенко. - Иркутск : Вост.-Сиб. кн. изд-во, 1995.- 54 с.
239. Власенко, Н.А. Развитие регионального и муниципального права как гарантия антикризисных явлений / Н. А. Власенко //Вестник Тюменского государственного университета. - 2011. -№ 3. - С. 17-20.
240. Власенко, Н.А. Теория государства и права: учебное пособие / Н. А. Власенко. - М.: Проспект, 2011. - 416 с.
241. Власенко, Н.А. Язык права: монография. Репр.изд. / Н. А. Власенко. - Москва: Норма: ИНФРА-М, 2022. - 176с.
242. Власенко, Н.А. Теоретический анализ правовых средств и правовых моделей противодействия коррупции/ Н. А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк // Журнал российского права. - 2012. - № 11 (191). - С. 68-80.
243. Вопленко, Н. Н. Законность и правовой порядок. / Н. Н. Вопленко. - Волгоград, 2006.- 133с.
244. Вопленко, Н. Н. Очерки общей теории права. / Н. Н. Вопленко. - Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2009. - 896с.
245. Вопленко, Н.Н. Официальное толкование норм права. / Н. Н. Вопленко. - М., 1976. - 118с.
246. Воронин, А.В. История российской государственности. Учебное пособие. / А.В. Воронин - М: Проспект. 2000. - 76 с.
247. Габитов, Р.Х. Дуализм права и взаимодействие публично- и частно-правовых начал / Р.Х. Габитов // Правовое государство: теория и практика. - 2013. - № 4 (34). - С. 21-26.
248. Гаврилов, О.А. Объект прогнозирования в правотворческой деятельности //Научные основы советского правотворчества / Отв. ред. Р. О. Халфина. - Москва : Наука, 1981. - С. 194-202.

249. Гаджиев, Г.А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации / Г.А. Гаджиев // Журнал конституционного правосудия. - 2008. - № 1. - С. 10-16.
250. Гаджиев, Г.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии/ Г.А. Гаджиев, К.А. Коваленко // Журнал конституционного правосудия. - 2012. - № 5. - С. 12-19.
251. Ганева, Е.О. Становление и развитие правового регулирования рамочного договора в России / Е. О. Ганева. //Евразийский юридический журнал. - 2018. - № 12 (127). - С. 186-190.
252. Геймбух, Н.Г. Конституционно-правовые основы реформирования федеративных отношений в современной Германии / Н.Г. Геймбух // Государство и право. - 2011. - № 7. -С. 68-74.
253. Глигич-Золотарева, М.В. Законодательная база федеративных отношений: состояние и перспективы / М.В. Глигич-Золотарева // Государственная власть и местное самоуправление. - 2005. - № 9. - С. 3-8.
254. Глигич-Золотарёва, М.В. Законодательная база федеративных отношений: перспективы совершенствования / М.В. Глигич-Золотарева // Журнал российского права. -2002. - № 7. - С. 48-56.
255. Глигич-Золотарёва, М.В. Некоторые аспекты дискуссии о совершенствовании субъектного состава Российской Федерации / М.В. Глигич-Золотарева //Аналитический вестник Совета Федерации. - 2001. - № 20 (151). - URL: <https://parlib.duma.gov.ru/> (дата обращения: 01.09.2023г.)
256. Глигич-Золотарёва, М.В. Правовые основы федерализма. / М.В. Глигич-Золотарева. - М.: Юристъ, 2006. - 421с.
257. Глигич-Золотарева, М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / науч. ред. Н.М. Добрынин. - Новосибирск: Наука, 2009. - 639с.
258. Глигич-Золотарёва, М.В. Разграничение компетенции: от передачи полномочий к устойчивому развитию/ М.В. Глигич-Золотарева, Н.М. Добрынин. // Федерализм. 2007. № 4. С. 5-24.

259. Глигич-Золотарёва, М.В. О судьбах федерализма в России / М.В. Глигич-Золотарева // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 2. - С. 22-28.
260. Горшенев, В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. / В.М. Горшенев. - М.: Юрид. лит., 1972. - 258 с.
261. Горшенев, В.М. Участие общественных организаций в правовом регулировании. / В.М. Горшенев. - М.: Госюриздат, 1963. - 167с.
262. Гредескул, Н. А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс, требующийся для осуществления права / Н. А. Гредескул. - Санкт-Петербург : Лань, 2013. - 243 с.
263. Давид, Р. Основные правовые системы современности/ Р. Давид. / Пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. - М.: Прогресс, 1988. - 496 с
264. Давыдова, М.Л. Принципы позитивного права в теоретико-правовом дискурсе/ М.Л. Давыдова // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. - 2016.- № 3 (33). - С. 36-45.
265. Дамдинов, Б.Д. Образование нового субъекта Российской Федерации: проблемы теории и правового регулирования / Б.Д. Дамдинов // Сибирский юридический вестник. -2016. - № 3 (74). - С. 39-48.
266. Данилов, И. И. История развития модельного законодательства в США / И. И. Данилов // Российский юридический журнал. - 2016. - № 3(108). - С. 84-89.
267. Демин, А.В. Относительно-определенные средства в системе налогово-правового регулирования: тенденции и перспективы / А.В. Демин // Финансовое право. - 2012.- № 1. - С. 6-9.
268. Дигесты Юстиниана / пер. с латинского; отв. ред. Л. Л. Кофанов. Т. VII. Полутом 2. - М., 2005. – 563с.

269. Добрынин, Н.М. Конституционное (государственное) право Российской Федерации. Современная версия новейшей истории государства: Учеб. пособие. / Н. М. Добрынин. - Новосибирск: Наука, 2017. - 807 с.
270. Добрынин, Н.М. Российский федерализм и федерация: конъюнкция смыслов и реалий / Н. М. Добрынин. //Российский юридический журнал. - 2020. - № 2 (131). - С. 71-79.
271. Довгань, К. Е. Развитие рамочного правового регулирования в области разграничения предметов ведения и полномочий федеральных органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов / К. Е. Довгань // Сибирское юридическое обозрение. 2022. Т. 19, № 3. С. 233-244
272. Довгань, К. Е. Развитие рамочного правового регулирования во Франции / К. Е. Довгань // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2022. – № 2(43). – С. 84-85.
273. Довгань, К.Е. Рамочное правовое регулирование в ФРГ / К.Е. Довгань // Вестник Евразийской академии административных наук. - 2022. - № 2 (59). - С.30-33.
274. Довгань, К. Е. Средства рамочного правового регулирования в Конституции РСФСР 1918 г / К. Е. Довгань // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 3(178). – С. 95-96.
275. Довгань, К.Е. Соотношение делегированного и рамочного правового регулирования в России и зарубежных странах / К.Е. Довгань //Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2022. - Т. 26. - № 3. - С. 582-595.
276. Довгань, К.Е. Трансформация практики развития рамочного правового регулирования в Российской Федерации / К.Е. Довгань //Вестник Сургутского государственного университета. -2022. - № 3 (37). - С. 80-85.
277. Дождев, Д. В. Римское частное право /под общ. ред. В. С. Нерсисянца. - М: Норма, 2008. – 783с.
278. Доктринальные основы юридической техники / под ред. Н.А. Власенко. М., 2010. - 365с.

279. Дробницкий, О.Г. Понятие морали. / О.Г. Дробницкий. - М., 1974. - 386с.
280. Дудко, И. Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Проблемы теории и практики : монография / И.Г. Дудко. - Саранск : Мордовский университет, 2004. - 294 с.
281. Егорова, М. А. Организационное отношение и организационные сделки в гражданско-правовом регулировании / М. А. Егорова // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2011. - № 5. - С. 10-21.
282. Ершов, В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. / В. В. Ершов. - Москва : РГУП, 2018. - 627с.
283. Ефимов, В. В. Догма римского права / В. В. Ефимов. - Санкт-Петербург : кн. маг. А.Ф. Цинзерлинга, б. Мелье и К°, 1901. - 640 с.
284. Ефимова, Л. Г. Рамочные (организационные) договоры. / Л. Г. Ефимова. - Москва : Волтерс Клувер, 2006. - 94 с.
285. Ефремов, А. Ф. Принципы законности и проблемы их реализации. / Л. Г. Ефимова. - Тольятти, 2000. - 298с.
286. Ефремова, Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. / Т. Ф. Ефремова. - Москва, 2000. - 1232с.
287. Желдыбина, Т. А. Механизм обеспечения процесса законотворчества в России: монография / под ред. И. Н. Сенякина. - Москва : Юрлитинформ, 2017. - 358с.
288. Зайцева, Е.С. Факторы установления пределов правового регулирования / Е.С. Зайцева // Правовая парадигма. - 2021. - Т. 20. - № 3. - С. 18-23.
289. Законодательная техника : научно-практическое пособие / Н. А. Власенко, В. Б. Исаков [и др.] ; под ред. Ю. А. Тихомиров. - Москва : Юридическое бюро "ГОРОДЕЦ", 2000. - 271 с.
290. Законодательный процесс в зарубежных странах : учеб. пособие / Ю.И. Лейбо [и др.]; под ред. Ю.И. Лейбо. М. : МГИМО Университет, 2012. - 172 с.
291. Закон-рамка о государственной службе № 93 от 29 марта 1983 г. // Италия. Конституция и законодательные акты. Перевод с итальянского / Сост. и вступ. ст.: Попов Н.Ю. (Пер.) - М.: Прогресс. – 392с.

292. Залоило, М.В. Опережающий характер правотворчества и проблема синхронизации правового регулирования / М.В. Залоило // Журнал российского права. - 2019. - № 9. - С. 20-29.
293. Залоило, М.В. Правоприменительная конкретизация юридических норм / М.В. Залоило // Журнал российского права. - 2012. - № 8. - С. 50-56.
294. Залоило, М.В. Пределы и техника конкретизации юридических норм в правотворчестве / М.В. Залоило // Журнал российского права. - 2014. - № 11. - С. 34-41.
295. Зивс, Л.С. Развитие формы права в современных государствах. / Л.С. Зивс. - М.: Издательство АН СССР, 1960. - 215с.
296. Иванов, А. В. Обращение с твердыми бытовыми отходами, организационные, технологические и финансово-экономические аспекты (российский и зарубежный опыт) под ред. А. В. Иванова, Д. Г. Запорожског]. / А. В. Иванов, - Калининград: Изд-во ФГОУ ВПО "КГТУ". 2007. - 432 с.
297. Иванов, Р.Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды / Р.Л. Иванов // Вестник Омского университета. Право. - 2011. - № 4 (29). - С. 6-18.
298. Ившина, И. Н. Создание федеративного государства: сравнительно-правовое исследование. / И. Н. Ившина. - М.: Юрлитинформ, 2014. - 321с.
299. Иеринг, Р. фон. Цель в праве. Т. 1./ Р. фон. Иеринг. - Санкт-Петербург : Н.В. Муравьев, 1881.- 178с.
300. Инькова, О. Связность текста: мереологические логико-семантические отношения. / О. Инькова, Э. Манзотти. - Москва: Изд. Дом ЯСК, 2019. - 374 с.
301. Исаев, М.А. История российского государства и права: учебник. / М.А. Исаев. - М., Статут, 2012. - 838 с.
302. Исаков, И. Н. Разноуровневые правовые системы : монография / под редакцией А. В. Малько. / И.Н. Исаков. - Москва : Юрлитинформ, 2021. - 358с.
303. Исаков, В. Б. Подготовка законов / Исаков В.Б. - Москва : Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2002. - 57 с.

304. Исаков, В.Б. Подготовка и принятие законов в правовом государстве: российские проблемы и решения / Исаков В.Б. // Российская юстиция. 1997. - № 7. - С. 13-15.
305. Исаков, В. Б. Язык права / В. Б. Исаков // Юрислингвистика. – 2000. – № 2. – С. 64-79.
306. Искужин, Т.С. Локальное правовое регулирование аграрных отношений. / Т.С. Искужин. - Уфа, 1999. - 143с.
307. Источники российского права: вопросы теории и истории. Учебное пособие / Гуценко К.Ф., Крусс В.И., Кузнецова Н.Ф., Кулагина Е.В., и др.; Отв. ред.: Марченко М.Н. - М.: Норма, 2005. - 336 с.
308. Ишеков, К.А. Реализация конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: конституционно-правовое исследование. / К.А. Ишеков. - М.: РПА Минюста России, 2013. - 276с.
309. Ищенко, А.С. Проблемы и перспективы развития российского федерализма / А.С. Ищенко // Современное право. - 2010. - № 4. - С. 34-40.
310. Кант, И. Метафизика нравов. Введение в метафизику нравов. / И. Кант. - URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Kant_Metaphisika_1.pdf. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
311. Кант, И. Сочинения: в 6 т. : [пер. с нем.] [под общ. ред. В. Ф. Асмуса, А. В. Гулыги, Т. И. Ойзермана]. / И. Кант - Москва : Мысль, 1963-1966. Т. 3 / [ред. и авт. вступ. ст. Т. И. Ойзерман]. 1964. - 798с.
312. Карташов, В. Н. Юридическая культура, антикультура и юридическая ответственность: монография./ В.Н. Каршатов. – Ярославль: Филигрань, 2019. – 352с.
313. Карташов, В. Н. Правотворческая практика субъектов Российской Федерации (некоторые проблемы законодательной технологии) : учебное пособие для студентов специальности Юриспруденция / В. Н. Карташов, С. В. Бахвалов. - Ярославль : ЯрГУ, 2007. - 239 с.
314. Капустин, М. Н. Очерк истории права в Западной Европе / М.Н. Капустин. - Москва: Унив. тип. (Катков и К°), 1866. - II.- 214 с.

315. Кашанина, Т.В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере / Т.В. Кашанина // Советское государство и право. - М.: Наука, 1992. - № 1. - С. 122-130.
316. Кашанина, Т.В. Корпоративное право: учебник. / Т.В. Кашанина. - Москва: Юрайт: Высшее образование, 2010. - 898с.
317. Кашанина, Т.В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования / Т.В. Кашанина // Правоведение. - 1991. - № 4. - С. 54-64.
318. Кельзен, Г. Чистое учение о праве. Пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. / Г. Кельзен. - СПб.: ООО Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2015. - 542 с.
319. Керимов, Д. А. Методология права : Предмет, функции, проблемы философии права / Д. А. Керимов. - Москва : Изд-во Современ. гуманитар. ун-та, 2003. - 520 с.
320. Керимов, Д. А. Законодательная техника : Науч.-метод. и учеб. пособие / Д. А. Керимов. - Москва : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. - 121 с.
321. Кирякова, И. Н. Проблемные вопросы делегирования законодательных полномочий в Республике Беларусь и возможные варианты их решения / И. Н. Кирякова // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 13. – С. 119-123.
322. Кирякова, И. Н. Разграничение сфер общественных отношений, подлежащих регулированию Парламентом и Президентом Республики Беларусь / И. Н. Кирякова // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 6. – С. 116-119.
323. Кистяковский, Б.А. Право как социальное явление / Б.А. Кистяковский // Вопросы права. Кн.8. СПб., 1917. - 17с.
324. Клишас, А.А. Конституционные реформы на современном этапе правового развития / А.А. Клишас // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. -2016. - № 1 (56). - С. 133-136.

325. Клишас, А.А. Отчет Федерального Собрания о 20-летнем развитии законодательства как стратегический, тактический и технико-юридический вектор социально-экономической, политической и юридической модернизации России / А.А. Клишас // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2014. - № 1 (25). - С.267-279
326. Клишас, А.А. Конституция 1993 года как план будущего для России / А.А. Клишас, С.М. Шахрай // Вестник Российской академии наук. - 2008. - Т. 78. - № 12. - С. 1059-1064.
327. Князев, С.Д. Стабильность Конституции и её значение для современного российского конституционализма / С.Д. Князев // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 1. - С. 4-12.
328. Коблов, А. С. Рамочный договор и договор с открытыми условиями как комплексные договорные конструкции / А. С. Коблов // Закон. - 2013. - № 1. - С. 133-140.
329. Кодекс канонического права. — М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. - 624 с.
330. Кожевников, С.Н. Государство и право: краткий словарь терминов и разъяснений по правоведению. / С.Н. Кожевников. - Н. Новгород: Изд-во ФГОУ ВПО «ВГАВТ», 2009. <https://determiner.ru/termin/principy-prava.html> (дата обращения: 01.09.2023 г.).
331. Кожокарь, И. П. Правовое регулирование: понятие и формы / И. П. Кожокарь // Государство и право. - 2020. - № 12. - С. 112-127.
332. Кокотов, А. Н. Новая модель разграничения полномочий / А. Н. Кокотов // Российский юридический журнал. - 2004. - № 1 (41). - С.120-129.
333. Кокотов, А. Н. Разграничение и согласование полномочий РФ и субъектов РФ/ А. Н. Кокотов // Российское право: образование, практика, наука. - 2005. - № 1. - С. 20–21.
334. Кокотов, А. Н. Федеральный законодательный процесс: понятие и структура / А. Н. Кокотов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2001. – № 1(234). – С. 53-63.

335. Колесников, Е.В. Особенности нормативных актов типа «Основы законодательства Союза ССР и союзных республик» / Е. В. Колесников // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 1984. - № 3. - С. 81-85.
336. Комарова, В.В. Некоторые аспекты развития федеративных отношений в России / В.В. Комарова //Право и жизнь. - 1996. - № 10. - С. 10-48.
337. Комарова, В.В. Формы обеспечения баланса интересов населения и публичной власти России / В.В. Комарова //Право и государство: теория и практика. - 2015. - № 12 (132). - С.79-81.
338. Конституционное (государственное право) зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: Учебник /отв. ред. проф. Б.А. Страшун. - М.: Издательство БЕК, 2000. - 784с.
339. Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации //Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб./РАН ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед. Отд. политологии и правоведения; Отв.ред. выпуска Умнова И.А. М., 1999. - 208с.
340. Конституция как фактор социальных изменений : сборник докладов. Отв. ред. Л. О. Иванов. Москва : Центр конституц. исслед. Моск. обществ. Науч. Фонда, 1999. - 107 с.
341. Конюхова, И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития. / И.А. Конюхова. - М. : Городец, Формула права, 2004. - 592с.
342. Корабельникова, Ю.Л. Роль ведомственного нормотворчества в государственном правотворчестве / Ю.Л. Корабельникова, Ю.В. Янин // Академическая мысль. - 2019. - № 1 (6). - С. 55-58.
343. Коробкина, В.А. Механизм локального правового регулирования трудовых отношений в России: Монография./ В.А. Коробкина, А.С. Шабуров. - Курган: Изд-во Курганского гос. ун-та, 2010. - 111 с.
344. Корольков, В.И. Семасиологическая структура метафоры/ В.И. Корольков // Ученые записки I МГПИИЯ. - 1968. - Т. 41. - С.49-72.

345. Коршунов, Н.М. Частное и публичное право: проблемы формирования основ современной теории конвергенции / Н.М. Коршунов // Журнал российского права. - 2010. - №5. - С.66-72.
346. Котляр, И.А. Понятие «Jus commune» в европейской правовой традиции / И.А. Котляр // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. - 2009. - №5. - С. 89-100.
347. Крайнова, Н. А. Концепции модельного закона стран - участниц СНГ «о борьбе с киберпреступностью» / Н. А. Крайнова // Право и цифровая экономика. – 2022. – № 2(16). – С. 48-56.
348. Красавчиков, О. А. Гражданские организационно-правовые отношения / О. А. Красавчиков // Советское государство и право. - 1966. - № 10. - С. 50-57.
349. Крашенинников, П. В. Закон и законотворческий процесс / П. В. Крашенинников. - М.: Статут, 2017. - 158 с.
350. Кремянская, Е.А. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. / Е.А. Кремянская. - М.: МГИМО-Университет. 2015. - 146с.
351. Крохина, Ю.А. Правотворчество субъектов Российской Федерации в бюджетной сфере / Ю.А. Крохина // Журнал российского права. - 2001. - № 5. - С. 70-77.
352. Крусс, В.И. Конституционализация права: основы теории: монография. / В.И. Крусс. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. - 240с.
353. Крутоголов, М. А. Центральные органы власти Французской Республики: Парламент, Президент Республики, Совет министров./ М. А. Крутоголов. – Москва.: Госюриздат, 1956. - 287с.
354. Кузьмин, А. В. Правовое регулирование чрезвычайных ситуаций: модели проявления законодательной воли / А. В. Кузьмин, Н. Н. Грошков // Журнал правовых и экономических исследований. - 2021. - № 3. - С.16-22.
355. Кулапов, В.Л. Поднормативное правовое регулирование. / В.Л. Кулапов, Ю.В. Медная. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратовская государственная академия права", 2009. - 200 с.

356. Курбанов, Р.А. Правовое обеспечение частных и публичных интересов: диалектика развития в российском праве / Р.А. Курбанов // Государство и право. - 2020. - № 1. - С. 101-110.
357. Курбатов, А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности./ А.Я. Курбатов. - М.: ЮрИнфоР, 2001. - 212 с.
358. Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права. / О.Е. Кутафин. - Москва : Юристъ, 2001. - 443 с.
359. Лавровский, Б. Л. Особенности государственного управления пространственным развитием России / Б. Л. Лавровский, Е. А. Горюшкина // Вестник Российской академии наук. – 2017. – Т. 87. – № 8. – С. 725-733.
360. Лазарев, В.В. Избр. тр. : в 3 т. Т. 2 : Пробелы в законодательстве: установление, преодоление, устранение / В.В. Лазарев. - М., 2010. - 504 с.
361. Лазарев, В.В. Определение сферы правового регулирования/ В.В. Лазарев // Известия высших учебных заведений. Правоведение. - 1980. - №5. - С. 64-71.
362. Лазарев, В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. / В.В. Лазарев. - Москва: Норма: ИНФРА-М, 2019. - 183 с.
363. Лапаева, В.В. Политико-правовая концепция Ю. Хабермаса (с позиций либертарного правопонимания) / В.В. Лапаева. - URL: <http://igpran.ru/articles/2964/> (дата обращения: 01.05.2024).
364. Лапаева, В.В. Типы правопонимания : правовая теория и практика : Монография / В. В. Лапаева. - Москва : РАП, 2012. – 577с.
365. Лебедев, В. А. Обеспечение единства системы отечественного законодательства в процессе правотворчества субъектов Российской Федерации / В. А. Лебедев. - Москва : Проспект, 2022. - 176 С.
366. Левушкин, А.Н. Специальные договорные конструкции: рамочный, опционный и абонентский договоры / А.Н. Левушкин // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 2 (87). - С. 19-26.

367. Лившиц, Р. З. Теория права. / Р. З. Лившиц. - М.: Издательство БЕК, 1994. - 224 с.
368. Лонская, С.В. Доктрина *jus commune* и формирование институтов публичного права / С.В. Лонская, П.Д. Новиков // Теоретическая и прикладная юриспруденция. - 2023. - № (2). - С. 48-56.
369. Лукашук, И. И. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в условиях глобализации / И. И. Лукашук // Журнал российского права. - 2002. - № 3. - С. 115-128.
370. Лукашук, И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. / И. И. Лукашук. - М., 1997. - 321с.
371. Лукьянов, А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. Некоторые вопросы истории, теории и практики / А.И. Лукьянов.- М.: Юрид. лит., 1978.- 352 с.
372. Лукьянова, Е.Г. Глобализация и правовая система России (основные направления развития). / Е.Г. Лукьянова. - М.: Норма, 2006. - 110с.
373. Lupinskaya, P.A. Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve. Ikh vidy, содержание и формы. / P.A. Lupinskaya. - M.: Yurid. lit., 1976. - 168 с.
374. Лушников, А. М. Онтология отечественной науки трудового права в постсоветский период: монография. / А. М. Лушников, М. В. Лушникова. - Москва: Проспект, 2017. - 624 с.
375. Лушников, А.М. Демократизм и локальное нормотворчество: теория и практика / А. М. Лушников // Юридическая техника. - 2014. - № 8. - С. 63-70.
376. Майле, А. Д. Эволюция полицейского права Европейского Союза : монография./ А. Д. Майле. - Москва : Юрлитинформ, 2018. - 196 с.
377. Маклаков, В.В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. / В.В. Маклаков. - М., 2012. - 896с.
378. Максуров, А.А. Координация в праве: монография./ А.А. Максуров, И.И.Макаров. - Ярославль: ЯФ МФЮА, 2012. - 320с.

379. Малько, А. В. Цели и средства в праве и правовой политике. / А. В. Малько, К. В. Шундилов. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО "Саратов. гос. акад. права". - 2003. - 293с.
380. Малько, А.В. Основы государства и права./ А.В. Малько. - КноРус; Москва; 2015. - 220с.
381. Мальцев, Г. В. Социальная справедливость и право / Г.В. Мальцев. - Москва : Мысль, 1977. - 255 с.
382. Мальцев, Г. В. Социальные основания права./ Г. В. Мальцев. - М.: Норма, 2007. - 800 с.
383. Малютин, Н.С. Судебное толкование нормативных правовых актов в Российской Федерации: монография/ Н.С. Малютин. - М.: Юрлитинформ, 2018. - 195с.
384. Марченко, М. Н. Источники права : учеб. пособие. / М. Н. Марченко. - М. : Норма : ИНФРА-М., 2019. - 672 с.
385. Марченко, М. Н. Проблемы теории государства и права: Учебник / М.Н. Марченко. - М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2019. - 784 с.
386. Марченко, М. Н. Теория государства и права. Элементарный курс. / М. Н. Марченко. - М., 2023. - 304с.
387. Марченко, М.Н. Правовые системы современного мира. / М. Н. Марченко. - М., 2009. - 528с.
388. Марченко, М.Н. Теория государства и права России: учебное пособие: в 2 т. Т. 2. Право. / М. Н. Марченко, Е.М. Дерябина. - Москва: Проспект, 2019. - 448с.
389. Матузов, Н.И. Правовая система и личность. / Н.И. Матузов. - Саратов, 1987. - 294с.
390. Матузов, Н.И. Теория государства и права: учебник. / Н.И. Матузов, А.В. Малько. - М.: Юрист, 2004. - 512 с.
391. Методические рекомендации по выявлению и способам устранения наиболее часто встречающихся в муниципальных правовых актах (их проектах) коррупциогенных факторов// Официальный сайт Правительства

Республики Алтай. URL: https://www.altai-republic.ru/authorities-of-republic/mestnoe-samoupravlenie-v-respublike-altay/method_recomendations_corruption_factors.pdf(дата обращения 01.08.2024)

392. Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов. - М.: Издание Государственной Думы, 2004. - URL: <https://docs.cntd.ru/document/901898623?ysclid=m0uumokxoi39612472&section=status>(дата обращения: 01.09.2023)

393. Методология сравнительного правоведения: материалы конференции (Москва, 5 декабря 2011 г.). отв. редактор Ю.А. Тихомиров. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2012. - 168с.

394. Методы правового регулирования : монография. Под общ. ред. Р. Л. Хачатурова. Москва: Юрлитинформ, 2018. - 445 с.

395. Минникес, И.А. Индивидуальное правовое регулирование как самостоятельный вид правового регулирования / И.А. Минникес // Российский юридический журнал. - 2006. - № 2 (50). - С.19-25.

396. Минникес, И.А. Индивидуальное правовое регулирование: понятие, правотворческая деятельность, правовые акты. / И.А. Минникес. - Иркутск, 2009. - 72с.

397. Минникес, И.А. Правовые средства индивидуального правового регулирования. / И.А. Минникес // Академический юридический журнал. 2010. № 2 (40). С. 5-9.

398. Минникес, И.А. Проблемы кодификации законодательства субъектов Российской Федерации / И.А. Минникес // Академический юридический журнал. - 2015. - № 2 (60). - С. 11-15.

399. Минникес, И.А. Элементы индивидуального правового регулирования в административном праве (теоретические аспекты) / И.А. Минникес // Пробелы в российском законодательстве. - 2008. - № 1. - С. 491-494.

400. Михайлов, А. М. Основные этапы генезиса континентальной юридической догматики/ А. М. Михайлов // Право и политика. - 2012. - № 11. - С. 1875-1884.
401. Михалева, Н. А. Социалистическая Конституция. Проблемы теории. / Н. А. Михалева. - М. : Юрид. лит., 1981. - 152 с.
402. Мицкевич, А. В. Общая теория советского права / под ред. С. Н. Братуся, И. С. Самощенко. Москва : Юрид. лит., 1966. - 491 с.
403. Мицкевич, А.В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. - 304 с.
404. Мишин, А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. / А. А. Мишин. - М.: Белые альвы, 1999. - 396с.
405. Мишин, А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов. / А. А. Мишин. - Москва : Юстицинформ, 2010. - 560с.
406. Мишин, А.А. Центральные органы власти буржуазных государств. / А. А. Мишин. - Москва : Изд-во Московского университета, 1972. - 284 с.
407. Модельные нормативные акты муниципальных образований. Научно-практическое пособие / Бондарь Н.С., Кабышев С.В., Козюк М.Н.; Под ред.: Кабышева С.В. - М.: Формула права, 2003. - 104 с.
408. Морозова, Л. А. Теория государства и права : учебник. / Л. А. Морозова. - Москва : Эксмо, 2010. - 510с.
409. Морозова, Л.А. Идеи социалистического федерализма в Конституции РСФСР 1918 года (к 100-летию Конституции) / Л. А. Морозова. // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. - С.105-117.
410. Морозова, Л.А. Теория государства и права. / Л. А. Морозова. - М.: Юристъ, 2002. - 414с.
411. Москалькова, Т.Н. СНГ: история и перспективы. / Т.Н. Москалькова. - М., Издание Государственной Думы (электронное), 2021. - 179с.

412. Мочалов, А.Н. Сравнительный федерализм России и Австралии. / А.Н. Мочалов. - Екатеринбург: Изд-во Уральского института экономики, управления и права., 2012. - 208с.
413. Муромцев, С. А. Определение и основное разделение права / С.А. Муромцев. - Москва : Издательство Юрайт, 2024. - 170 с.
414. Муромцев, С.А. Право и справедливость (Отрывок из публичной лекции) / С.А. Муромцев.// Сборник правоведения и общественных знаний. Труды Юридического Общества, состоящего при Императорском Московском Университете, и его Статистического отделения. - СПб., 1893. - Том 2. - С. 1-12.
415. Мустафин, Р. Ф. Юридические перспективы рамочного и опционного договоров в гражданском праве России / Р. Ф. Мустафин // Пробелы в российском законодательстве. -2013. - № 1. - С. 118–120.
416. Мустафина, Г.А. Локальное регулирование в системе правового регулирования / Г.А. Мустафина // Право, экономика и управление: теория и практика. Сборник материалов II Всероссийской научно-практической конференции. - Чебоксары, 2022. - С. 332-337.
417. Мыскин, А.В. Брачный договор в системе российского частного права. / А.В. Мыскин. - М.: Статут, 2012. - 172с.
418. Нагорная, Т.С. Механизм исполнения открытых условий гражданско-правовых договоров. Монография. / Т.С. Нагорная. - Ульяновск.: Ульяновский государственный университет. 2020. - 204с.
419. Нарутто, С.В. Федерализм и единство государственно-правовой системы: монография. / С.В. Нарутто. - Хабаровск: Хабар. гос. акад. экономики и права, 2001. - 339с.
420. Насыров, Р.В. О Диалектике общего, особенного и единичного в правовом регулировании// Общие и специальные нормы уголовного права РФ, квалификация преступлений и назначение наказания. Сборник научных статей. / Р.В. Насыров. - Барнаул, 2020. - С. 40-53.

421. Научные основы советского правотворчества. Отв. ред. Р. О. Халфина. - Москва.: Наука, 1981. - 317 с.
422. Невинский, В. В. Избранные труды. / В. В. Невинский. - М.: Норма, 2021. - 600 с.
423. Невинский, В. В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). / В. В. Невинский. - Красноярск : Краснояр. ун.-т. 1986. - 151с.
424. Невинский, В.В. «Преобразование» конституционных основ российского федерализма: избранные аспекты / В. В. Невинский.// Право и государство: приоритеты XXI века. Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Барнаул, 29-30 сентября 2006 г. Издательство: Изд-во Алт. ун-та. Барнаул. 2007. - С. 190-194.
425. Невинский, В.В. Нормотворчество субъектов Российской Федерации // Субъект Российской Федерации. Правовое положение и полномочия: научно-практическое пособие/ отв.ред. Б.С. Крылов. / В. В. Невинский. - М.: Юрид.лит., 1998. - С. 110-136.
426. Невинский, В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды. / В. В. Невинский. - Москва: Формула права, 2012. - 752с.
427. Недбайло, П.Е. Применение советских правовых норм. / П.Е. Недбайло. - Госюриздат, 1960. - 511с.
428. Нерсисянц, В. С. Теория права и государства. / В. С. Нерсисянц. - М.: Норма ИНФРА-М, 2013. - 272с.
429. Нерсисянц, В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства: для юридических вузов и факультетов. / В. С. Нерсисянц. - М.: Норма, Инфра-М, 1998. - 288 с.
430. Нормография: теория и технология нормотворчества. Под редакцией Ю. Г. Арзамасова. - Москва : Издательство Юрайт, 2024. - 542 с.

431. Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н. А. Власенко. М., 2011. - 310с.
432. Общая теория государства и права: академический курс в трех томах. Т. 3/ отв. ред.: М. Н. Марченко. - Москва: Норма : ИНФРА-М, 2013. - 698 с.
433. Общая теория прав человека / Карташкин И.А., Колесова Н.С., Ларин А.М., Ледях И.А., и др.; Отв. ред.: Лукашева Е.А. - М.: Норма, 1996. - 520 с.
434. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. - М. : Норма : Юристъ, 2001. - 520с.
435. Оксамытный, В. В. Теория государства и права : учебник для студентов вузов./ В. В. Оксамытный. - М.: ИМПЭ-ПАБЛИШ, 2004. - 568с.
436. Организация государственной власти в России и зарубежных странах: учебно-методический комплекс / [Авакьян, С. А. и др.]. - Москва : Юстицинформ, 2014. - 691 с.
437. Орзих, М.Ф. Право и личность. Вопросы теории правового воздействия на личность соц. общества. / М.Ф. Орзих. - Киев ; Одесса : Виша школа, 1977. - 143с.
438. Осипов, М. Ю. Понятие и соотношение правового регулирования и правотворчества : монография / М. Ю. Осипов. - Москва : Изд-во СГУ, 2010. - 220 с.
439. Основин, В.С. Особенности конституционных норм / В.С. Основин // Советское государство и право. - 1979. - № 3. - С. 12-19.
440. Основной закон Федеративной Республики Германия (Вместе с «Извлечением из Конституции Веймарской республики от 11.08.1919») // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония: учеб. пособие. - М.: Инфотропик Медиа, 2012. - С. 164 - 245.
441. Павлов, П. Н. Экономические факторы нормотворческой активности в России / П. Н. Павлов // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2019. - № 2. - С. 39-70.

442. Панченко, В. Ю. Принципы правового регулирования как средство обеспечения беспробельности права / В. Ю. Панченко // Пробелы в российском законодательстве.- 2012. - №1. - С. 32-37.
443. Пашерстник, А.Е. О сфере действия и принципах советского трудового права / А.Е. Пашерстник // Советское государство и право. -1957. - № 10. - С.92-103.
444. Перевалов, В. Д. Теория государства и права / В. Д. Перевалов. - Москва: Издательство Юрайт, 2024. - 341 с.
445. Перевалов, В.Д. Механизм правового регулирования как идея и реальность / В.Д. Перевалов // Механизм правового регулирования: история и современность. V Алексеевские чтения. - Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет. - 2019. - С.5-12.
446. Перевалов, В.Д. Теория государства и права. / В.Д. Перевалов. - М.: Норма, 2005. - 496с.
447. Перевалов, Д. В. Модельное законодательство государств - членов ОДКБ и государств - участников СНГ как элемент системы обеспечения безопасности критически важных объектов / Д. В. Перевалов // Диалог: политика, право, экономика. – 2019. – № 2(13). – С. 29-37.
448. Петражицкий, Л.И. Очерки философии права./ Л.И. Петражицкий. - С.-Петербург : Тип. Ю. Н. Эрлих, 1900. – 140с.
449. Петражицкий, Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Том 1./ Л.И. Петражицкий. - СПб.: Лань, 2000. - 606с.
450. Петров, А. А. Правовое регулирование объединения субъектов Российской Федерации: новации и перспективы / А.А. Петров // Правовые вопросы объединения субъектов Российской Федерации: сб. науч. тр. / А. А. Петров. - Иркутск, 2006. - 113с.
451. Петров, А. А. Предметная иерархия нормативных правовых актов. / А. А. Петров, В. М. Шафиров. - Москва: Издательство «Проспект», 2014. - 206с.

452. Петрова, Е.А. Особенности законотворческой техники в странах прецедентного права (на примере США): сравнительно-правовой аспект / Е.А. Петрова // Юридическая техника. - 2015. - № 9. - С. 554-558.
453. Пиголкин, А.С. Правовая система России в условиях глобализации // Правовая система России в условиях глобализации : сборник материалов "круглого стола" / [ред.-сост.: Н. П. Колдаева, Е. Г. Лукьянова]. / А.С. Пиголкин. - Москва : Ось-89, 2005. - 159с.
454. Пиголкин, А.С. Формы реализации норм общенародного права / А.С. Пиголкин // Советское государство и право. - М.: Наука, 1963. - № 6. - С.26-36.
455. Погодина, И.В. Управление в юридической практике правоохранительных органов. / И.В. Погодина. - Владимир: [б. и.], 2003. - 73с.
456. Поленина, С.В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР / отв. ред. Р.О. Халфина. / С.В. Поленина, Н.В. Сильченко. - М.: Наука, 1987. - 150с.
457. Поленина, С.В. Законотворчество в Российской Федерации. / С.В. Поленина. - М. : ИГПАН, 1996. - 145 с.
458. Полный перевод латинских слов и цитат из Догмы римского права Д. Гримма / М.М. и М.С. - Санкт-Петербург : Освобождение, 1908. - 96 с.
459. Поляков, А. В. Общая теория права: учебник / А. В. Поляков, Е. В. Тимошина. - СПб: СПбГУ, 2017. - 468 с.
460. Попова, А. В. Мониторинг отдельных законодательных практик субъектов Федерации в части предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. / А. В. Попова, М. В. Демченко, Г. Ф. Ручкина. - М.: Проспект, 2020. - 288с.
461. Попондопуло, В. Ф. Модельный закон "О публично-частном партнерстве" для государств - участников СНГ: концепция и структура / В. Ф. Попондопуло // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. - 2012. - № 4(28). - С. 110-114.
462. Правила изложения законопроектов : (Выраб. особым совещ. из чинов Гос. канцелярии и Канцелярии Гос. Думы). - Санкт-Петербург, 1913. - 33 с.

463. Правовой механизм реализации положений Федеративного договора : (Сб. рекомендаций) / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения; [Сост. Г. М. Фролов]. - М.: Ин-т законодательства и сравнит. правоведения, 1993. - 146 с.
464. Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт (Республиканский научно-практический семинар. Барнаул, 27-28 сентября 1996 г.): Тезисы докладов. Барнаул, 1996. - 141с.
465. Правотворчество в СССР / под ред. А.В. Мицкевич. - М.: Юрид. лит., 1974. - 319 с.
466. Примова, Э.Н. Сравнительный анализ конституционно-правовых основ Российской Федерации и ФРГ./ Э.Н. Примова. - М.: Юрлитинформ, 2017. - 195с.
467. Проблемы теории государства и права / под ред. М. Н. Марченко. Проблемы теории государства и права. - М.: «ПРОСПЕКТ», 1999. - 504 с.
468. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. В.М. Сырых. - М.: Эксмо, 2008. - 528 с.
469. Проблемы теории государства и права : учебник/ под ред. Н. А. Власенко. - Москва: Норма : ИНФРА-М, 2020. - 543 с
470. Проблемы теории государства и права. Под ред. С. С. Алексеева. Москва: Юрид. лит., 1987. - 446 с.
471. Протасов, В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. / В.Н. Протасов - М.: Новый Юрист, 1999. - 234с.
472. Прудентов, Р. В. Метод правового регулирования: вопросы теории и конституционного права / Р. В. Прудентов. - Москва : Статут, 2019. – 190с.
473. Пугачев, А.Н. Предмет, объекты и пределы конституционного регулирования / А.Н. Пугачев // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. - 2012. - №14. - С. 117-125.

474. Пугинский, Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. / Б. И. Пугинский. - Москва : Юрид. лит., 1984. - 224 с.
475. Разграничение предметов ведения и полномочий в системе публичной власти: учебное пособие для магистратуры / под ред. А. М. Осавелюка. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. - 184 с.
476. Райников, А. С. Договорное право: абонентские, рамочные договоры и договоры опционного типа : учеб. пособие. / А. С. Райников, Д. В. Карелина, Ю. П. Мартыненко. - Иркутск : Изд-во БГУ, 2019. - 48с.
477. Ракитская, И.А. Особенности законодательного процесса в Норвегии / И.А. Ракитская // Право и управление. XXI век. -2012. - № 2 (23). - С. 48-55.
478. Рассолов, М. М. Проблемы теории государства и права. / М. М. Рассолов. - М., 2007. - 431 с.
479. Рахманина, Т.Н. Кодификация и системное развитие права// Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. / Т.Н. Рахманина. - Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. - 1099 с.
480. Раянов, Ф. М. Проблемы теории государства и права (юриспруденции) / под ред. А. И. Бобылева. / Ф.М. Раянов. - М.: Право и государство, 2003. - 303с.
481. Репьев, А. Г. Преимущества в праве и законодательстве : монография / А. Г. Репьев; под ред. И. Н. Сенякина. / А.Г. Репьев. - Москва : Юрлитинформ, 2020. – 390с.
482. Решетов, Ю.С. Нормативное и индивидуальное правовое регулирование / Ю.С. Решетов // Вестник Пермского университета. - 2013. - № 2 (20). - С.17-21.
483. Римское право: основные понятия, законы и иски, персоналии и сентенции: словарь-справочник / авт.-сост. А. А. Иванов. Москва : ФЛИНТА, 2020. - 317 с.

484. Ромайкин, И.А. Федеративное государство и организация государственной власти. Монография. / И.А. Ромайкин - М.: Юрлитинформ, 2021. - 180с.
485. Романовский, Г. Б. Модельное законодательство СНГ в сфере противодействия терроризму / Г. Б. Романовский // Академический юридический журнал. – 2019. – № 2(76). – С. 49-54.
486. Ромашов, Р. А. Теория государства и права : учебник и практикум для вузов. / Р. А. Ромашов. - Москва: Издательство Юрайт, 2023. - 478с.
487. Ромашов, Р. А. Теория государства и права : учебник и практикум для вузов. / Р. А. Ромашов. - Москва: Издательство Юрайт, 2022. - 443с.
488. Рычагова, О.Е. Системообразующие факторы права. / О.Е. Рычагова. - Томск: Изд-во Томск, ун-та, 2003. - 123с.
489. Саликов, М. С. Сравнительный федерализм США и России. / М. С. Саликов. - Екатеринбург: Уральская гос. юрид. академия, 1998. - 635 с.
490. Саликов, М.С. Договорно-правовое регулирование федеративных отношений в России/ М. С. Саликов // Российский юридический журнал. - 1998. - №4. - С.16-30.
491. Салищева, Н.Г. Избранное. / Н.Г. Салищева. - М.: РАП, 2011. - 568с.
492. Самигуллин, В. К. О категории "Основы" в теоретической и практической юриспруденции / В. К. Самигуллин // Вестник Уфимского юридического института МВД России. - 2022. - № 2 (96). - С. 19-29.
493. Самигуллин, В.К. Законодательная деятельность субъектов федерации и пути ее совершенствования (на примере республики Башкортостан) / В. К. Самигуллин // Журнал российского права. - 1998. - № 4-5. - С. 70-79.
494. Самигуллин, В.К. Локальное нормативное регулирование в механизме современного правового регулирования общественных отношений / В. К. Самигуллин // Вестник ВЭГУ. -2015. - № 4 (78). - С. 68-77.
495. Самошенко, И. С. Охрана режима законности Советским государством. Правоохранная деятельность Советского государства - метод обеспечения социалистической законности / И. С. Самошенко. - М., 1960. - 200с.

496. Самощенко, И.С. Некоторые вопросы учения о нормативных актах социалистического государства / И. С. Самощенко // Правоведение. - 1969. - № 3. - С. 26-33.
497. Самощенко, И.С. Основные черты нормативных актов социалистического государства / И. С. Самощенко // Советское государство и право. - 1968. - № 4. - С. 22-30.
498. Сапун, В. А. Инструментальная теория права и человеческая деятельность / В. А. Сапун, К.В. Шундилов // Правоведение. - 2013. - № 1. - С.14-32.
499. Сафиуллин, Д.Н. Роль нормативных предписаний в определении содержания хозяйственного договора / Д.Н. Сафиуллин // Роль договора в регулировании общественных отношений. - Пермь, 1979. - С. 136-137.
500. Свинин, Е. В. Объект и предмет правового регулирования как компоненты структурной организации правопорядка / Е. В. Свинин // Lex russica. - 2020. - Т. 73. - № 1. - С. 118-131.
501. Семилютина, Н. Г. Проблема соотношения гражданского законодательства и специального законодательства о рынке финансовых услуг (на примере федерального закона "Об инвестиционном товариществе") / Н. Г. Семилютина // Журнал российского права. - 2012. - № 7 (187). - С. 116-124.
502. Сенякин, И. Н. Федерализм как принцип российского законодательства / И. Н. Сенякин. - Саратов: Саратовская гос. акад. Права. 2007. - 504с.
503. Сергеев, А.Л. Конституционно-правовое регулирование в России на современном этапе: основные проблемы и пути их решения / А. Л. Сергеев // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы : материалы секции конституц. и муницип. права V Междунар. науч.-практ. конф. "Кутафин. чтения" : сб. докл. / отв.ред. В. И. Фадеев. - Москва : Проспект, 2014. - С. 223-227.
504. Серебренников, В. П. Конституционное право Франции: Проблемы эволюции гос.-правовых ин-тов Пятой республики, 1958-1976 гг. / В. П. Серебренников. - Минск : Изд-во БГУ, 1976. – 240 с.

505. Сидорова, Е. В. Комплексное правовое регулирование : монография / Е. В. Сидорова. - Москва : Justitia, 2016. - 303 с.
506. Сильченко, Н.В. Проблемы предмета правового регулирования / Н.В. Сильченко // Государство и право. - 2004. - №12. - С. 61-64.
507. Синцов, Г.В. Конституционная модель современного российского федерализма. Монография. / Г.В. Синцов, Е.В. Битюцкий/ - М.: Юрлитинформ, 2018. - 334с.
508. Скакун, О.Ф. Теория государства и права : учебник. / О.Ф. Скакун. - Харьков : Консум : Ун-т внутренних дел, 2000. - 704 с.
509. Складеревская, Г. Н. Метафора в системе языка. Отв. ред. Д. Н. Шмелев / Г. Н. Складеревская. - Санкт-Петербург, 1993. - 151с.
510. Соловьев, С. Г. К вопросу о комплексности предмета и о методах муниципальной отрасли права / С. Г. Соловьев // Современное право. – 2010. – № 10. – С. 25-28.
511. Соотношение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации: монография / А.И. Абрамова [и др.]; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Олита, 2003. - 775с.
512. Сорокин, В. Д. Метод правового регулирования : теоретические проблемы / В.Д. Сорокин. - Москва : Юрид. лит., 1976. - 142 с.
513. Сорокина, Ю. В. Метод правового регулирования как проявление сущностных свойств права / Ю. В. Сорокина // Вопросы российского и международного права. – 2011. – № 1. – С. 6-30.
514. Старостина, И.А. Новое в российской практике правового регулирования взаимодействия органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления / И.А. Старостина// Законодательство. - 2022. - № 2 .- С. 27-36.
515. Старостина, И.А. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации: общее и особенное / Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт. / Под ред. С.А. Авакьяна. / И.А. Старостина, А.Н. Фатеев. - М.: Изд-во МГУ, 2003. - С.348-355.

516. Стрельникова, Н. А. Делегированное законодательство в правовой системе Европейского союза : теоретико-правовое исследование: монография. / Н. А. Стрельникова. - Москва: Проспект, 2018. - 144 с.
517. Судебная практика в советской правовой системе / отв. ред.: Братусь С.Н. - М.: Юрид. лит., 1975. - 328 с.
518. Суковатов, Г.В. Теория государства и права: Словарь терминов/ Г.В. Суковатов. – Новосибирск.: Новосиб. гос. аграр. ун-т., 2014. - 23 с.
519. Суханов, Е.А. Вторая часть нового Гражданского кодекса и современный имущественный оборот / Е.А. Суханов // Вестник Московского университета. - Сер. 11. Право. - 1996. - № 3. - С.3-12.
520. Суханов, Е.А. О концепции развития законодательства о юридических лицах / Е.А. Суханов // Журнал российского права. - 2010. - № 1 (157). - С. 5-12.
521. Сыманюк, Н. В. Эволюция и формы конституционно-правового регулирования порядка распределения компетенции в федеративных системах России и Германии / Н. В. Сыманюк // Российское право: образование, практика, наука. - 2014. - № 2 (83). - С. 108-113.
522. Таева, Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации. / Н. Е. Таева. - М.: Проспект, 2017. - 352 с.
523. Таева, Н. Е. Толкование конституционно-правовых норм в Российской Федерации. / Н. Е. Таева. - М. : ТК Велби, Проспект, 2006. - 176 с.
524. Таева, Н.Е. Язык и стиль советских конституций/ Н. Е. Таева. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2019. - № 9. - С. 87-96.
525. Татаренко, В.И. Рамочные и абонентские договоры в гражданском праве./ В.И. Татаренко. - М.: Юрлитинформ, 2020. - 144с.
526. Теория государства и права : учебник для вузов / отв. ред. В. Д. Перевалов. - Москва: Норма, 2005. - 458с.
527. Теория государства и права : учебное пособие. Ч. 2. Теория права / под ред. И. Л. Честнова. - Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический

институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. - 116 с.

528. Теория государства и права: курс лекций/ под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. - М.: Юристъ, 2003. - 767с.

529. Теория государства и права: учебник / Александров Н.Г., Калинычев Ф.И., Мицкевич А.В., Недавий А.Л., и др.; Отв. ред.: Александров Н.Г. - М.: Юрид. лит., 1968. - 640с.

530. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих // Официальные документы в образовании. - 2011. - № 36. // СПС «Гарант» : [сайт]. - URL: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 01.09.2025).

531. Тихомиров, Ю. А. Законы общества и окружающего мира / Ю. А. Тихомиров. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью "Проспект", 2023. – 152 с.

532. Тихомиров, Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. / Ю. А. Тихомиров. – Москва.: Формула права, 2010. - 398с.

533. Тихомиров, Ю. А. Теория закона. / Ю. А. Тихомиров. - М. : Наука, 1982. - 257с.

534. Тихомиров, Ю.А. Международные правовые акты: природа и способы влияния / Ю. А. Тихомиров. // Журнал российского права. - 2002. - № 1. - С. 101-111.

535. Тихомиров, Ю.А. Общая концепция развития российского законодательства / Ю.А. Тихомиров // Концепции развития российского законодательства. - М.: ИЗиСП, 1998. - С. 5-22.

536. Тихомиров, Ю.А. Право: современные границы регулирования / Ю.А. Тихомиров // Открытые лекции Четвертого международного научного семинара «Сравнительное правоведение: современное состояние и перспективы развития». - Киев, 2009. - 18 с.

537. Тихомиров, Ю.А. Публичное право. / Ю. А. Тихомиров. - М., 1995. - 496с.

538. Ткаченко, Ю.Г. Методологические вопросы теории правоотношений. / Ю. А. Тихомиров. - М.: Юрид. лит., 1980. - 176с.
539. Толстик, В.А. Иерархия источников российского права: монография. / В.А. Толстик. - Нижний Новгород: Общество "Интелсервис". 2002. - 216с.
540. Толстик, В.А. К вопросу об иерархическом соотношении кодифицированных и некодифицированных нормативных правовых актов // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25—26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. / В.А. Толстик. - Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. - С.151-167.
541. Трикоз, Е.Н. Гибридные правовые системы и их место в смешанном правовом семействе/ Е. Н. Трикоз // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2017. - № 4 (32). - С. 91-97.
542. Трубецкой, Е.Н. Общая теория права. / Е.Н. Трубецкой. - Иркутск, 1919. 48, II с.
543. Умнова, И. А. Проблемы дефедерализации и перспективы оптимизации современной российской модели разграничения предметов ведения и полномочий в контексте доктрины субсидиарности / И. А. Умнова // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 2 (87). - С. 45–55.
544. Умнова, И.А. Конституционно-правовая реформа и актуальные аспекты гармонизации двухуровневого законодательства в Российской Федерации (1993-1988 гг.) / И. А. Умнова // Конституционно-правовая реформа и региональное законодательство в Российской Федерации //Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. Пробл.-темат. Сб./; Отв. ред. выпуска Умнова И.А. – М.: РАН ИНИОН. Центр социальных науч.-информ. исслед.Отд. политологии и правоведения, 1999. - 208с.
545. Умнова, И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. / И. А. Умнова. -М.: Дело, 1998. - 302с.

546. Умнова-Конюхова, И. А. Конституция Российской Федерации 1993 года: оценка конституционного идеала и его реализации сквозь призму мирового опыта/ И. А. Умнова-Конюхова // Lex russica (Русский закон). - 2018. - № 11 (144). - С. 23-39.
547. Уткин, В.А. Концепция модернизации уголовно-исполнительной системы как доктринальный политико-правовой акт / В.А. Уткин // Вестник Томского государственного университета. - 2018. - № 431. - С. 210-214.
548. Ушаков, А. А. Очерки советской законодательной стилистики: содержание и форма в праве и проблема законодательной стилистики : учебное пособие./ А. А. Ушаков. - Пермь, 1967. - Ч. 1. - 206 с.
549. Фаткудинов, З.М. Правовое пространство СНГ в понятиях и определениях модельного законодательства и актах международного права / З.М. Фаткудинов. // Российская юстиция. - 2006. - № 12. - С. 69-70.
550. Фаткуллин, Ф. Н. Проблемы общей теории социалистической правовой надстройки. Т. 1. / Ф. Н. Фаткуллин. - Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1980. - 247с.
551. Федерализм, верховенство права и права человека: Коллективная монография / Авт. коллектив: А.Ю. Головова, М.В. Гончаров, Н.Е. Колобаева, С.С. Кузнецова, А.Н. Мочалов, С.Э. Несмеянова, М.С. Саликов. Под ред. М.С. Саликова. - Екатеринбург: Издательство УМЦ УПИ, 2020. - 192с.
552. Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование)/ Отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., Юрист, 2001. - 376с.
553. Федеративная Республика Германия. Законы и постановления. Гражданское уложение Германии = Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz : Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz : вводный закон к Гражданскому уложению : перевод с немецкого. - Москва : Волтерс Клувер, 2008. - 850 с.
554. Федоров, А. В. О разработке модельного закона "о персональных данных" для государств-участников СНГ / А. В. Федоров, В. Н. Лопатин //

- Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. – 1998. – № 1(5). – С. 375-379.
555. Федоров, А. В. О разработке модельного закона "Об оперативно-розыскной деятельности" для государств-участников СНГ / А. В. Федоров // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. – 1997. – № 2(4). – С. 271-279.
556. Филиппова, Н. А. Разграничение предметов ведения и полномочий в Российской Федерации: особенности национальной модели и новая региональная политика / Н. А. Филиппова // ПОЛИТЭКС. - 2007. - №3. - С. 26-34.
557. Филиппова, Н. А. Реформа федеративных отношений: итоги и перспективы/ Н. А. Филиппова // Конституционализм в современной мировой и российской истории : материалы Междунар. науч.-практич. конф. Екатеринбург : Урал. гос. ун.-та, 2014. - С.105-114.
558. Философский энциклопедический словарь. - М., 1989. - 814с.
559. Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России. Том 6. Конституционное право России. Коллектив авторов. Под ред. Н.А. Бобровой, Р.Л. Хачатурова. Москва : Юрлитинформ, 2021. - 560с.
560. Фролов, И.Т. О причинности и целесообразности в живой природе. / И.Т. Фролов. - М., 1961. - 184с.
561. Хабриева, Т.Я. Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства / Т.Я. Хабриева // Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25-26 сентября 2008 года) / Под ред. В.М. Баранова, Д.Г. Краснова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 2009. - С. 26-38.
562. Халафян, Р.М. Использование международных норм в качестве средства обеспечения правового качества нормативных правовых актов Российской

Федерации / Р.М. Халафян // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. - 2017. - № 1 (42). - С. 29-37.

563. Харт, Г.Л.А. Понятие права / Пер. с англ.; под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева./ Г.Л.А. Харт. - СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2007. 302 с.

564. Цалиев, А.М. Некоторые вопросы регионального и федерального законодательства. /А.М. Цалиев. - Владикавказ: Иристон, 2001. - 103с.

565. Цуканов, Н. Н. Модельный закон о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах: значение и пути совершенствования / Н. Н. Цуканов // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2019. – № 3(36). – С. 65-71.

566. Червонюк, В.И. Действие права. Правовое регулирование // Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. - М.: Норма : ИНФРА-М, 2013. - 592 с.

567. Черданцев, А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции. / А. Ф. Черданцев. - М.: Норма : ИНФРА-М, 2012. - 320с.

568. Черданцев, А.Ф. Правовое регулирование и конкретизация права/ А. Ф. Черданцев. // Применение советского права: сборник статей. - Свердловск, 1974. - С.15-37.

569. Черданцев, А.Ф. Системность норм права/ А. Ф. Черданцев. // Сборник ученых трудов. Сборник ученых трудов СЮИ. Свердловск. - 1970. Вып. 12. - С. 47-63.

570. Черданцев, А.Ф. Системообразующие связи права / А. Ф. Черданцев. // Советское государство и право. - 1974. - № 8. - С. 10-17.

571. Черданцев, А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. / А. Ф. Черданцев. - М.: Юрайт-М, 2002. - 432 с.

572. Черепанов, В. А. Федеративная реформа в России. / В. А. Черепанов. - М. : Социально-политическая мысль, 2007. - 318с.

573. Черная Африка: прошлое и настоящее: учебное пособие по Новой и Новейшей истории Тропической и Южной Африки / под ред. А. С. Балезина,

- С. В. Мазова, И. И. Филатовой. Москва : Ун-т Дмитрия Пожарского, 2016. - 687с.
574. Чернобель, Г. Т. Формализация норм права / Г. Т. Чернобель // Советское государство и право. – 1979. – № 4. – С. 29-36.
575. Честнов, И.Л. Конституция: диалектика универсального и контекстуального / И.Л. Честнов // Труды Института государства и права Российской академии наук. - 2017.- Т. 12. - № 1. - С. 9-21.
576. Чиркин, В.Е. Конституционное право зарубежных стран. / В.Е. Чиркин. - М., 2013. -528с.
577. Чиркин, В.Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. / В.Е. Чиркин. - М.: Изд-во ИНИОН РАН, 1995. - 72с.
578. Чистяков, Н.М. Теория государства и права: учеб. пособие. / Н.М. Чистяков. - М., 2010. - 228с.
579. Чистяков, О.И. Проблемы демократии и федерализма в первой Советской Конституции / О.И. Чистяков. - М., 1977. - 124с.
580. Шабуров, А.С. «Ограничение права», «ограничения в праве», «правовые ограничения»: соотношение понятий / А.С. Шабуров // Юридическая техника. - 2018. - № 12. - С.365-370.
581. Шайхутдинова, Н.П. Функции локальных нормативных актов трудового права / Н.П. Шайхутдинова // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. - 2014. - № 3. - С. 209-212.
582. Шаповал, В.Н. Сравнительное конституционное право. / В.Н. Шаповал. - Киев. 2007. - 416с.
583. Шарнина, Л.А. Понятие политического усмотрения / Л.А. Шарнина // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - №5. - С. 6-9.
584. Шмелева, Г. Г. Конкретизация юридических норм в правовом регулировании. / Г. Г. Шмелева. - Львов : Выща шк : Изд-во при Львов. гос. ун-те, 1988. - 107с.
585. Шугрина, Е.С. Муниципальное право Российской Федерации : учебник/ Е.С. Шугрина. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. - 672 с.

586. Шундигов, К. В. Механизм правового регулирования/ К. В. Шундигов. - Саратов 2001. - 102с.
587. Шундигов, К.В. Управление и самоорганизация в договорном правовом регулировании / К. В. Шундигов. // Государство и право. - 2019. - № 4. - С. 31-39.
588. Экимов, А.И. Проблема стабильности права в юридической науке / А.И. Экимов // Тенденции развития права в социокультурном пространстве. Жидковские чтения = Tendencies of development of law in sociocultural space. Zhidkov's readings : материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 24–25 марта 2017 г. / отв. ред. М. В. Немытина. М., 2018. С. 165-172.
589. Эмирсултанов, Я. А. К вопросу о подготовке и теоретических основах проведения второй кодификации советского права (1958 - 1984 гг.) / Я. А. Эмирсултанов // Северо-Кавказский юридический вестник. - 2018. - №4. - С. 41-49.
590. Юридическая техника и цифровые технологии. Монография/ Под науч. ред. Корнева А.В. - М., Проспект, 2022. - 178с.
591. Юридическая техника: учебное пособие / под ред.: Т. Я. Хабриевой, Н. А. Власенко. Москва: Эксмо, 2009. - 272 с.
592. Юрчук, В.В. Современный словарь по психологии. / В.В. Юрчук - Минск, 1998. - 768с.
593. Явич, Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. / Л. С. Явич. - Москва : Госюриздат, 1961. - 172с.
594. Явич, Л.С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений/ Л. С. Явич. - Л.: Издательство Ленинградского университета, 1985. - 207с.
595. Яровой, Б.Н. К вопросу о кодификации муниципального законодательства / Б.Н. Яровой // Вестник Челябинского государственного университета. - 2007. - №7. - С. 32-40.

596. Ященко, А.С. Теория федерализма в 2т. Т.2. / А.С. Ященко. - М., 2012. - 456с.
597. Ящук, Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период: монография. / Т. Ф. Ящук. - Омск : Изд-во Ом. гос. ун-та, 2021. - 414с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

598. Азизова, В. Т. Общетеоретические проблемы обеспечения единого правового пространства в Российской Федерации : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук./ В. Т. Азизова. Махачкала, 2004. - 26 с.
599. Аникин, С.Б. Административно-правовое регулирование предметов совместного ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов России : Автореф. дис. ... докт. юрид.наук. /С.Б. Аникин.- Саратов, 2011. - 50 с.
600. Анисимов, П. В. Теоретические проблемы правового регулирования защиты прав человека : Дис. ... докт. юрид. наук/ П. В. Анисимов. - Н. Новгород. 2005. -370 с.
601. Аничкин, Е. С. «Преобразование» Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв. : Дис. ... докт. юрид. наук. / Е.С. Аничкин. - Барнаул, 2010. - 466 с.
602. Бакулина, Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования : Дис. ... докт. юрид. наук./ Л. Т. Бакулина. - М., 2019. 440с.
603. Батюк, А. В. Правовые основы договорных отношений по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. / А. В. Батюк. - Саратов, 2000.- 274с.
604. Батюк, А. В. Правовые основы договорных отношений по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными

органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. В. Батюк. - Саратов, 2000. - 27с.

605. Бахлов, И. В. Взаимоотношения центра и регионов в условиях федерализма (на примере Австрии): Автореф. дис. ...канд. полит. наук. / И. В. Бахлов. - М., 1997. - 17с.

606. Безбородов, Ю. С. Международные модельные нормы : Дис. ... канд. юрид. наук. / Ю.С. Безбородов. - Казань, 2003. - 196 с.

607. Бублик, В. А. Публично- и частноправовые начала в гражданско-правовом регулировании внешнеэкономической деятельности : Дис. ... докт. юрид. наук. / В. А. Бублик. - Екатеринбург, 2000. - 353 с.

608. Васильева, Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. / Ю.В. Васильева. - М., 2010. - 54с.

609. Витченко, А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений : Дис. ... канд. юрид. наук. / А. М. Витченко. - Саратов, 1969. 294 с.

610. Вопленко, Н.Н. Акты толкования норм советского социалистического права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ Н. Н. Вопленко. - Саратов, 1972. 352с.

611. Ву Куанг Хуан. Центральные органы исполнительной власти как субъекты механизма законотворчества во Вьетнаме: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. /Ву Куанг Хуан. - М., 2015. - 36с.

612. Газизова, Л.М. Правовое регулирование на уровне субъекта федеративного государства: историко-теоретический аспект: Дис. ... канд. юрид. наук./ 187. Л.М. Газизова. - Казань, 2019. - 241с.

613. Ганева, Е. О. Рамочный договор в гражданском праве России : Дис. ... канд. юрид. наук. / Е. О. Ганева. - Иркутск, 2021. - 191 с.

614. Глотова, С. В. Директивы Европейского Сообщества: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. - Москва, 1999. - 195 с.

615. Горшенев, В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в современный период коммунистического строительства : Автореф. дис. докт. юрид. наук. / В.М. Горшенев. – Свердловск, 1969. - 40с.
616. Давыдова, М. Л. Нормативно-правовые предписания в российском законодательстве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук./М. Л. Давыдова. - Саратов, 2002. -31с.
617. Дмитриева, Ю. В. Эволюция регулирования рынка финансовых услуг в Европейском Союзе: политические аспекты : Дис. ... канд. полит. наук./ Ю. В. Дмитриева. - Санкт-Петербург, 2012. - 168 с.
618. Добрынин, В. С. Организация внедрения управленческих инноваций на промышленном предприятии : Автореф. дис. ... канд. эконом. наук./В. С. Добрынин. - Москва, 2008. - 22 с.
619. Добрынин, Н. М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации : Дис. ... докт. юрид. наук. / Н. М. Добрынин. - Тюмень, 2004. - 634 с.
620. Долгополова, М. В. Актуальные проблемы предмета и метода правового регулирования : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Долгополова. - Санкт-Петербург, 2009. - 26 с.
621. Долгополова, М.В. Актуальные проблемы предмета и метода правового регулирования : Дис. ... канд. юрид. наук. / М.В. Долгополова. - СПб., 2009. - 174с.
622. Зайцева, Е.С. Пределы правового регулирования : Дис. ... докт. юрид. наук. / Е.С. Зайцева. - Санкт-Петербург, 2024. - 538 с.
623. Забелина, М. М. Опыт Испании в формировании экономических и институциональных основ развития новых образовательных технологий : Дис. ... канд. эконом. наук. / М. М. Забелина. - Москва, 2003. - 204 с.
624. Залоило, М. В. Понятие и формы конкретизации юридических норм : Дис. ... канд. юрид. наук. / М. В. Залоило. - Москва, 2011. - 196 с.

625. Затолокина, Т.А. Принцип многоуровневости правового регулирования трудовых отношений в Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юр. наук. / Т.А. Затолокина. - Екатеринбург, 2005. - 26с.
626. Знаменщиков, Р. В. Принципы федерализма в России и Германии : Сравнительное конституционно-правовое исследование : Дис. ... канд. юрид. наук. / Р. В. Знаменщиков. - Тюмень, 2003. - 230 с.
627. Знаменщиков, Р. В. Принципы федерализма в России и Германии : Сравнительное конституционно-правовое исследование : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук/ Р. В. Знаменщиков. - Тюмень, 2003. - 23 с.
628. Киселева, О. М. Поощрение как метод правового регулирования : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. М. Киселева. - Саратов, 2000. - 38 с.
629. Киселева, О. М. Поощрение как метод правового регулирования : Дис. ... канд. юрид. наук. / О. М. Киселева.- Саратов, 2000. -197 с.
630. Ковалева, В.В. Нормативные правовые акты в механизме правового регулирования : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук./ В.В. Ковалева. - М., 2009. - 196с.
631. Кожокарь, И. П. Техничко-юридические дефекты в российском праве: Дис. ... докт. юрид. наук. // И. П. Кожокарь. - М., 2020. - 414с.
632. Кондратьев, Р.И. Локальное правовое регулирование трудовых отношений в СССР: Автореф. дис... докт. юрид. наук./ Р.И. Кондратьев. - М., 1979. - 33с.
633. Котляр, И. А. «Jus commune» как средневековая модель общеевропейского правопорядка: XI - XIV века : Дис. ... канд. юрид. наук. / И. А. Котляр. - М., 2011. - 214 с.
634. Котляр, И. А. «Jus commune» как средневековая модель общеевропейского правопорядка: XI - XIV века : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И. А. Котляр. - М., 2011.- 22 с.
635. Краснослободцева, Н.К. Роль основ российского законодательства в правотворчестве субъектов федерации: Дис. ... канд. юрид. наук./ Н.К. Краснослободцева. - Саратов, 2002. 189 с.

636. Краснояружский, С.Г. Индивидуальное правовое регулирование в советском обществе: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук./ С.Г. Краснояружский. - М., 1990. - 22с.
637. Кузнецова, О. А. Специализированные нормы российского гражданского права: теоретические проблемы : Дис. ... докт. юрид. наук. / О. А. Кузнецова. - Екатеринбург, 2007. - 430 с.
638. Леушин, В.И. Динамичность советского права и восполнение пробелов в законодательстве : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В.И. Леушин. - Свердловск, 1971. - 22с.
639. Лихолетова, С. В. Федеративное устройство России: взаимодействие органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов : Дис. ... канд. юрид. наук./ С. В. Лихолетова. - Челябинск, 2004. - 212 с.
640. Мазаев, В.Д. Реализация конституционных норм. Дис. ... канд. юрид. наук./ В.Д. Мазаев. - Воронеж, 1982. - 187с.
641. Марченко, О. В. Метод муниципально-правового регулирования общественных отношений : Дис. ... канд. юрид. наук. / О. В. Марченко. - Омск, 2004. 174 с.
642. Матинян, М. А. Парламентское законодательство в правовой системе Англии (XI - XX вв.) : историко-правовой анализ : Дис. ... канд. юрид. наук. / М. А. Матинян. - Краснодар, 2009. - 193 с.
643. Морозов, С. Ю. Система транспортных организационных договоров: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. / С. Ю. Морозов - М., 2011. - 51 с.
644. Морозова, Л.В. Правовое регулирование федеративных отношений в России и Германии : Сравнительно-правовой анализ : Дис.... канд. юрид. наук/ Л. В. Морозова. - Санкт-Петербург, 2003. - 180 с.
645. Назаренко, Т. Н. Неопределенность в российском праве : Дис. ... канд. юрид. наук. / Т. Н. Назаренко. - М., 2006. - 227с.
646. Нинчиева, Т.М. Общая теория процессуально-правового регулирования : концептуальные основы : Дис. ... докт. юрид. наук / Т.М. Нинчиева. - Грозный, 2022. - 539 с.

647. Оносов, Ю. В. Диалектика соотношения социальной и юридической эффективности правового регулирования: Автореф. дис... канд. юрид. наук./ Ю. В. Оносов.- Н. Новгород, 2011. 31с.
648. Папичев, Н. В. Защита прав человека и проблема метода правового регулирования : Дис. ... канд. юрид. наук./ Н. В. Папичев.- Волгоград, 2002.- 251 с.
649. Реэнумяги, А. Ю. Местное самоуправление в Эстонской Республике : (Сравнительно-правовое исследование) : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. Ю. Реэнумяги. - М., 1992. - 18 с.
650. Рукавишникова, И. В. Метод финансового права : Дис. ... докт. юрид. наук. / И. В. Рукавишникова. - Саратов, 2004. - 520 с.
651. Савостин, А. А. Методы административно-правового регулирования общественных отношений : Дис. ... докт. юрид. наук. / А. А. Савостин. - Москва, 2005. - 416 с.
652. Садриев, Г. К. Субъекты Федерации в системе федеративных отношений в России и ФРГ : Сравнительное исследование : Автореф. дис. ... канд. полит. наук. / Г. К. Садриев.- Казань, 2004. - 23 с.
653. Сандалова, Н. В. Вариологические аспекты юридических терминов в русском и английском языках: по терминографическим источникам : Дис. ... канд. филол. наук. / Н. В. Сандалова - Екатеринбург, 2010. - 281с.
654. Сапий, А. В. Методы уголовно-правового регулирования и их классификация : Дис. ... канд.юрид. наук. / А. В. Сапий. - Рязань, 2009. - 178с.
655. Сапун, В. А. Теория правовых средств в механизме реализации права: Дис. ... докт. юрид. наук. / В. А. Сапун. - Н. Новгород, 2002. - 321с.
656. Селютина, В. В. Формальный и прагматический аспекты дискурсивно-коммуникативной рамки политической статьи : На материалах французской прессы : Автореф. дис. ... канд. филол. наук./ В. В. Селютина. - Воронеж, 2005. - 22 с.

657. Семенов, М. И. Представительные органы местного самоуправления в Российской Федерации: конституционно-правовой анализ : Дис. ... канд. юрид. наук. / М. И. Семенов. - М., 2002. - 147с.
658. Стрельникова, Н.А. Делегированное законодательство в системе Европейского права (теоретико-правовые вопросы): Дис. ... канд. юрид. наук. / Н. А. Стрельникова. - М., 2016. - 210с.
659. Султыгов, М. М. Запрет как метод правового регулирования : Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук. / М. М. Султыгов. - Санкт-Петербург, 1996. - 19 с.
660. Таева, Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. / Н. Е. Таева. - М., 2019. -549с.
661. Тарасов, Н.Н. Роль социально-психологических факторов в правовом регулировании: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. /Н.Н. Тарасов. - Свердловск, 1979. -176с.
662. Тарасова, К. В. Системы управления качеством образования в Испании и России: сравнительный анализ : Автореф. дис. ... канд. пед. наук. / К. В.Тарасова. - Москва, 2009. - 22 с.
663. Теряевский, С. А. Система методов правового регулирования в юридической практике современного российского государства : Дис. ... канд. юрид. наук./ С. А. Теряевский.- Саратов, 2009. - 221 с.
664. Харламова, Е. Н. Муниципальное право в системе российского права : теоретико-правовое исследование : Дис. ... канд. юрид. наук. / Е. Н. Харламова/ - Орел, 2011. 202 с.
665. Хвалева, М. А. Метод публичного права : Дис. ... канд. юрид. наук./ М. А. Хвалева. - Самара, 2007. - 221 с.
666. Хохлова, И.С. Способ правового регулирования : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И.С. Хохлова. - Саратов, 2009. - 30с.
667. Шабуров, А.С. Формальная определенность права : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А.С. Шабуров. - Свердловск, 1973. - 25с.

668. Шиндина, А. В. Институт делегирования в конституционной системе власти Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. / А. В. Шиндина. - Пенза, 2017. - 227 с.
669. Шундигов, К.В. Цели и средства в праве: Общетеоретический аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / К. В.Шундигов. - Саратов, 1999. - 24с
670. Яворский, И. К. Международно-правовые основы сотрудничества государств в сфере противодействия незаконному обороту ядерных материалов : Дис. ... канд. юрид. наук. / И. К. Яворский. - Москва, 2016. - 161 с.
671. Яворский, И. К. Международно-правовые основы сотрудничества государств в сфере противодействия незаконному обороту ядерных материалов : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / И. К. Яворский. Москва, 2016. - 27 с.

Литература на иностранном языке

672. Alder J. Constitutional and administrative law. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2013.
673. Andhov M. Framework agreements, EU procurement law and the practice Framework agreements, EU procurement law and the practice. Upphandlingsrättslig Tidskrifts. 2015.
674. Baldwin R., Cave M., Lodge M. Understanding regulation: theory, strategy, and practice. Oxford University Press. 1999.
675. Batricević A., Stanković V. Ecotourism in legal framework - examples from Serbian legislation. Quaestus. 2019.
676. Berier de F. L. Law of Succession. Roman Legal Framework and Comparative Law Perspective. Wolters Kluwer Polska Warszawa. 2011.
677. Bingulac N., & Panić Miletić, L. Environmental guide through legal regulations: navigating through the complexity of legal regulations. Kultura Polisa, 2025. 22(1).

678. Blanke H.-J., Cruz V. P., Tonio K. Common European Legal Thinking. Springer. 2015.
679. Born G. B. International Commercial Arbitration. Second Edition. Kluwer Law International. 2014.
680. Bremer B., Di Carlo D. and Wansleben L. The constrained politics of local public investment under cooperative federalism. Socio-Economic Review. 2022.
681. Budgetpropositionen för 2023. Regeringen.se. URL: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/11/prop.-2022231/> (available at: 01.07.2024)
682. Çerçeve Kanun Nedir. URL: <https://www.nedir.org/soru/cerceve-kanun-nedir?ysclid=lli34t1nq4584405259>. (available at: 01.09.2023 г.).
683. Charlotte A., Martin G., Jingshu L. The market for model laws: The diffusion of NAIC model laws// Journal of Risk and Insurance. 2022. URL: <https://ssrn.com/abstract=4211697>. (дата обращения: 01.09.2024)
684. Christoff P. & Eckersley R. Convergent evolution: framework climate legislation in Australia. Climate Policy. 2021. №21(9).
685. Constitution of the Italian Republic. URL: https://www.quirinale.it/allegati_statici/costituzione/costituzione_inglese.pdf(available at: 01.07.2024 г.).
686. Denisenko V.V. The Communicative Function of Law in a Digital State. Kutafin Law Review. 2023. 10(3).
687. Dovgan X. Concretization of law: legal forms. RUDN Journal of Law. 2020. Vol. 24. No 4.
688. European Employment Strategy (EES). An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=legissum:european_employment_strategy (available at: 01.09.2023).
689. Federalism and decentralization : perceptions for political and institutional reforms/ ed. W. Hofmeister, E. Tayao. Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung; Makati City, Philippines : Local Government Development Foundation. 2016.

690. Fiorina M. Legislative Choice of Regulatory Forms: Legal Process or Administrative Process. *Public Choice*. 1982. No. 39.
691. Framework Agreement On Telework. URL: https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2020-09/Telework%202002_Framework%20Agreement%20-%20EN.pdf (available at: 01.09.2022)
692. Garrett E. The Purposes of Framework Legislation. USC Public Policy Research Paper No. 04-3. 2004.
693. Gergen M.P. The Use of Open Terms in Contract. 92 *Colum. L. Rev.* 997. 1992.
694. Gestel R.V. The 'Deparliamentarisation' of Legislation: Framework Laws and the Primacy of the Legislature. *Utrecht law review*. 2013. № 9.
695. Grunfeld J. Soft Logic University Press of America. 1999.
696. Gunlicks A. B. The Länder and German federalism. Manchester University Press, Manchester and New York. 2003.
697. Hamilton A., Madison J., and Jay's J. The Federalist Papers. Harmondsworth: Penguin. 1987.
698. Handbuch des politischen Systems Bundesrepublik Deutschland. Herausgegeben von Kurt Sontheimer und Hans H. Röhring. München, 1978.
699. Hedling Nora. The Fundamentals of a Constitution. URL: <https://ideadev.insomnation.com/sites/default/files/publications/the-fundamentals-of-a-constitution.pdf> (available at: 01.09.2023 r.).
700. Heritier A. & Moury C. & Bischoff C. & Bergström C.F. Changing Rules of Delegation. A Contest for Power in Comitology. Oxford: Oxford University Press. 2013.
701. Hui X. On Legal Regulation. *Journal of Shandong University*. 2003. URL: https://www.semanticscholar.org/paper/On-Legal-Regulation-Hui/261f466727b93092b6d31a3813a83de9a9aad6c3?utm_source=direct_link (available at: 01.09.2023 r.).
702. Ibbetson D. J. Common Law and Ius Commune. Selden Society. 2001.

703. Ioriatti E. Comparative Law and EU Legal Language: Towards a European Restatement? *Global Jurist*. 2021. Vol. 21. No. 2.
704. Karakchiev P.O. Regional devolution in Wales. *Modern Europe*. 2007. No 3.
705. Knut L., Vidar M. Constitutional and legal protection of the right to food worldwide. Rome, 2011.
706. Kress K. Legal Indeterminacy. 1989. *California Law Review*. Volume 77. Issue 2.
707. Langseder A. Rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen der Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung - Der Bundesrepublik Deutschland - am Beispiel Bayern für die Bundesländer. *Organisation informationstechnik-gestützter öffentlicher Verwaltung. INFORMATIK*. 1980. Volume 44.
708. Legal Framework Navigating the Web of Laws and Contracts Governing Extractive Industries. 2020. URL: https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_Legal-Framework.pdf. (available at: 01.09.2023 г.).
709. Lehmbruch G. The institutional framework of German regulation. Kenneth Dyson (Hrsg.). *The Politics of German Regulation*. 1992.
710. Lintig von J. Frankreich schafft ein Rahmengesetz zur Restitution von NS-Raubkunst. *KUR - Kunst und Recht*. 2023. Volume 25. Issue 3-4.
711. Ludwig, G., Tronicke, C., Köck, W., & Gawel, E. Rechtsrahmen der Bioökonomie in Mitteldeutschland: Bestandsaufnahme und Bewertung. 2014.
712. Luttermann C., Luttermann K. Towards peace in Europe: on legal linguistics, prosperity and European identity – the European Reference Language System for the European Union. *International Journal of Legal Discourse*. 2021. Vol. 6. No. 1.
713. Magnusson R. S. Framework legislation for noncommunicable diseases: And for the Sustainable Development Goals? *BMJ Global Health*. 2017. № 2(3). URL: <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2017-000385>. (available at: 01.09.2024).
714. Maitland F.W. Canon Law in England. *The English Historical Review*. Vol. 11. No. 43 (Jul. 1896).

715. Manlio Bellomo. *The Common Legal Past of Europe*. The Catholic University of America Press. 1995.
716. Meurens N., Canetta E., McDonough P., Ruggiero R. *EU Framework of Law for Children's Rights*. 2012. URL: https://www.academia.edu/3685220/EU_Framework_of_Law_for_Children_s_Rights?sm=b (available at: 01.05.2024).
717. Open method of coordination. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM%3Aopen_method_coordination (available at: 01.09.2023).
718. Ordlista – Regeringen. Bilaga 7. Ordlista. URL: <https://www.regeringen.se/49bb38/contentassets/30b9031a18f943efb4d426757ce3fa22/bilaga-7-ordlista> (available at: 01.09.2023).
719. Perry M. J. *Toward a Theory of Human Rights*. Religion, Law, Courts. Emory University. Cambridge University Press. 2007.
720. Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz - BRRG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/brrg/BJNR006670957.html> (available at: 01.09.2023).
721. Robilant A. Di. *Genealogies of Soft Law*. American Journal of Comparative Law. 2006. Vol. 499.
722. Robilant A. Di. *Genealogies of Soft Law*. Scandinavian studies in law. 2013.
723. Røsæg E. *Framework Legislation for Commercial Activities in the Area. The Law of the Seabed*. 2020.
724. Så beslutar riksdagen om statens budget. URL: <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/fran-forslag-till-budget/sa-beslutar-riksdagen-om-statens-budget/> (available at: 01.09.2022).
725. Sammanfattning. SOU 2008:115. Finansmakten. URL: <https://lagen.nu/sou/2008:115>. (available at: 01.09.2023).
726. Scott Colin. *Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post Regulatory State*. 2004. Edward Elgar Publishing, 2004.

727. Shlomo P. Leveraging Legal Indeterminacy: The Rule of Law in Jewish Jurisprudence (December 1, 2017). 2017. The Journal Jurisprudence 221. URL: <https://ssrn.com/abstract=3975498> (available at: 01.09.2023).
728. Teubner G. Law as an autopoietic system. Blackwell. 1993.
729. The Town and Country Planning Act 1971. URL: <https://legislation.gov.uk/ukpga/1971/78/>(available at: 01.09.2023).
730. Tikhomirov Y.A., Churakov V. D. Legal Tendencies in Russia. Basic Research Program Working Papers.Series: Law. WP BRP 78/LAW/2017. 2017. URL:<https://www.hse.ru/data/2018/02/01/1163585015/78LAW2017.pdf?ysclid=lzdsq1k9v0743280554>(available at: 01.09.2023).
731. Treaty establishing a Constitution for Europe. An official website of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2004.310.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2004%3A310%3ATOC (available at: 01.09.2023).
732. Veerman Gert Jan. A Conceptual Framework for the Quality of Legislation. URL: <https://www.researchgate.net/publication/254851486> (available at: 01.09.2023).
733. Yeni Sistem Göre YASAMA EL KİTABI . 2018. URL: https://www5.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf Pp. 41-42. Türk Parlamento Hukukunda Çerçeve Kanunları Adlandırma Yöntem ve Sorunları.
734. Zekic N. The Normative Framework of Labour Law. Law and Method. September. 2019. URL: <https://doi.org/10.5553/rem/.000044> (дата обращения: 01.05.2024).
735. Çerçeve Kanun Nedir. URL: <https://www.nedir.org/soru/cerceve-kanun-nedir?ysclid=lli34t1nq4584405259>. (available at: 01.09.2023 г.).
736. Закон Каталонии «О координации деятельности университетов и о создании общественных советов» № 26/1984 от 19 декабря 1984г. URL: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=242919> (дата обращения: 01.05.2024).

737. Закон Испании «О Социальном совете университетов». No 5/1985 от 21 марта 1985 года. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-4817> (дата обращения: 01.05.2024).
738. Закон Испании «Об общем образовании и финансировании реформы системы образования». No 14/1970 от 4 августа 1970г. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-852/> (дата обращения: 01.05.2024).
739. Закон Каталонии «О признании Открытого университета Каталонии» № 3/1995 от 6 апреля 1995г. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-15076> (дата обращения: 01.05.2024).
740. Закон о государственном бюджете 1996 г. (SFS № 1996:1059). URL: <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=1996:1059>. (дата обращения: 01.05.2024).
741. Органический закон «Об общей организации системы образования». No 1/1990 от 3 октября 1990 года. URL: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172> (дата обращения: 01.05.2024).
742. Рамочный Закон Германии о государственной службе от 01.07.1957г. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата обращения: 01.05.2022).
743. Рамочный Закон Италии о государственной службе от 29.03.1983 г. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023313.pdf> (дата обращения: 01.09.2023 г.).
744. Рамочный Закон Королевства Марокко. URL: <https://ensah.ma/files/news/1302202013123899999434130.pdf> (дата обращения: 01.09.2023 г.).
745. Рамочный закон Республики Корея № 17347 от 09.06.2021 «О науке и технологиях». URL: <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=231649#0000> (дата обращения: 01.09.2023 г.).

Интернет-источники

746. Collins English Dictionary. URL: <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/skeleton-law> (дата обращения: 01.09.2023 г.).
747. Framework law. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Framework_law. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
748. Jus commune. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Jus_commune#cite_ref-1 (дата обращения: 01.09.2023 г.).
749. Большая российская энциклопедия. URL: <https://bigenc.ru/linguistics/text/3154032>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
750. Большая советская энциклопедия. Т.25. 1955. С. 360. URL: http://publ.lib.ru/ARCHIVES/S/Sovetskaya_Enciklopediya/_SE.html. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
751. Выступление Вячеслава Володина на закрытии весенней сессии 2023 года// Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/57668/> (дата обращения: 01.09.2024)).
752. Вячеслав Володин: законопроект о принципах публичной власти в регионах отражает поправки в Конституцию // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://duma.gov.ru/news/52640/> (дата обращения: 01.09.2024)).
753. Дигесты Юстиниана// Интернет-сайт «Источники по римскому праву». URL: <https://rimpravo.ru/1-kniga-digest-iustiniana#1&gsc.tab=0>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
754. Конституция Соединенных Штатов 1787г.// Интернет-сайт «Восточная литература». URL: https://vostlit.info/Texts/Dokumenty/S.America/XVIII/1780-1800/Konstitucija_USA/text.phtml?id=4687&ysclid=mpjoe0jd7p991871585 (дата обращения: 01.09.2023г.)

755. Компиляция Декреталий Папы Григория IX. //Интернет-сайт «Восточная литература». URL: <https://vostlit.info/Texts/Dokumenty/Italy/XIII/1220-1240/GrigoriyIX/dekretalii.shtml?id=9430&ysclid=mpjjqp3kt7145916060> (дата обращения: 01.09.2025 г.).
756. Лагун, Д. А. Белорусская юридическая энциклопедия: В 4 т. Т. 1. Минск: ГИУСТ БГУ, 2007. URL: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/48070>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).
757. Официальный сайт Администрации Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/> (дата обращения: 01.08.2024).
758. Официальный сайт Алтайского краевого Законодательного Собрания. URL: <http://www.altsovet.ru/activity/res/> (дата обращения: 27.08.2024).
759. Официальный сайт Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай. URL: http://elkurultay.ru/index.php?option=com_content&view=category&id=254&Itemid=89 (дата обращения: 27.08.2024).
760. Официальный сайт Законодательного Собрания Забайкальского края. URL: <http://www.zaksobr-chita.ru/zakonodatel-naya-deyatelnost-itogi-raboty/> (дата обращения: 27.08.2024).
761. Официальный сайт Законодательного Собрания Красноярского края. URL: <http://www.sobranie.info/> (дата обращения: 27.08.2024).
762. Официальный сайт Законодательного Собрания Новосибирской области. URL: <http://zsnsob.ru/338/> (дата обращения: 27.08.2024).
763. Официальный сайт Законодательного Собрания Омской области. URL: <http://www.omsk-parlament.ru/?sid=5073> (дата обращения: 27.08.2024).
764. Официальный сайт Законодательной Думы Томской области. URL: <http://duma.tomsk.ru/page/7642/> (дата обращения: 27.08.2024).
765. Официальный сайт Аппарата Губернатора, Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/struktura/pravovoe->

upravlenie/antikorrupsionnaya-ekspertiza/355736/predlozheniya-o-sposobakh-ustraneniya-vyyavlennykh-v-proekte-normativnogo-pravovogo-akta-polozheniy-/ (дата обращения 01.05.2024)

766. Официальный сайт Народного Хурала Республики Бурятия. URL: <http://huralburiatia.ru/deaytelnost/otchet> (дата обращения: 27.08.2024).

767. Официальный сайт ПАО «Газпром». Антикоррупционная политика ПАО «Газпром». URL: <https://www.gazprom.ru/f/posts/60/091228/anti-corruption-policy-2016-11-15-ru.pdf>. (дата обращения 01.05.2024).

768. Система обеспечения законодательной деятельности: официальный сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения 01.05.2024).

769. Словари и энциклопедии на Академике. URL: <https://dic.academic.ru/dic.nsf/efremova/235484/Рамочный>. (дата обращения: 01.09.2023).

770. Толковый словарь Ожегова. URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=26216>. (дата обращения: 01.09.2023 г.).

771. Филипенко В. «Soft Law»: что это такое и как влияет на сегодняшнюю правовую действительность// Закон.ру. URL: https://zakon.ru/blog/2021/02/03/soft_law_chno_eto_takoe_i_kak_vliyaet_na_segodnyashnyuyu_pravovuyu_dejstvitelnost?ysclid=lqknx64o44649436552 (дата обращения: 01.09.2023 г.).

772. Энциклопедический справочник// Официальный сайт Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/services/reference/9553/> (дата обращения: 01.08.2024).