

*На правах рукописи*

**БАЛМАСОВ Олег Викторович**

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЕДИНОГО ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА  
КАК ФУНКЦИЯ СОВРЕМЕННОГО  
РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**

**диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

Нижний Новгород – 2006

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского»

**Научный руководитель:** кандидат юридических наук, доцент  
Цыганов Виктор Иванович

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
Шабуров Анатолий Степанович  
кандидат юридических наук, доцент  
Пшеничнов Михаил Александрович

**Ведущая организация:** Негосударственное образовательное  
учреждение «Нижегородская правовая  
академия  
(институт)»

Защита состоится 26 декабря 2006 года в 9.00 часов на заседании диссертационного совета К 212.166.03 при ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» по адресу: 603115, Н. Новгород, ул. Ашхабадская, 4. Зал ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского».

Автореферат разослан «24» ноября 2006 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В последнее десятилетие Россия столкнулась с чередой опасных по своим последствиям внутригосударственных социально–политических явлений и тенденций. Особую остроту приобрела проблема сохранения государственной целостности Российской Федерации, верховенства закона, и, в первую очередь, Конституции РФ. Как отмечено в Концепции национальной безопасности России, «единое правовое пространство страны размывается вследствие несоблюдения принципа приоритета норм Конституции Российской Федерации над иными правовыми нормами, федеральных правовых норм над нормами субъектов Российской Федерации, недостаточной отлаженности государственного управления на различных уровнях»<sup>1</sup>.

Предпринятыми со стороны государства мерами во многом удалось преодолеть стремительное нарастание негативных процессов. Как отметил Президент России В.В.Путин в Послании Федеральному собранию РФ, «Мы, наконец, – юридически и фактически – восстановили единство страны. Укрепили государственную власть. Приблизили федеральную власть к регионам. Благодаря восстановлению единого правового пространства смогли вплотную заняться разграничением полномочий между центром и регионами. Здесь еще очень многое нужно сделать. Но мы, во всяком случае, вплотную занялись этой проблемой. Приступили к строительству дееспособной, финансово обеспеченной власти на местах»<sup>2</sup>.

Вместе с тем, в полной мере цель укрепления государственного и правового

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 10 января 2000 года № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 2. – Ст. 170.

<sup>2</sup> Послание Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 16 мая 2003 года // Российская газета. – 2003. – 17 мая.

единства России пока не достигнута. Реалии современности вызывают потребность дальнейшей активизации государственной деятельности, усилий всего научного сообщества в направлении обеспечения единого правового пространства России.

Обеспечение единого правового пространства России находится в числе ведущих функциональных задач государственного механизма. Это направление деятельности входит в разряд приоритетов Президента РФ, его представителей в федеральных округах, судебных органов, прокуратуры, органов юстиции, антимонопольных, таможенных и налоговых органов и многих других.

Однако комплексная реализация Российской государством функции обеспечения единого правового пространства наталкивается на ряд серьезных трудностей. Между различными звеньями государственного механизма нет четкого, законодательно фиксированного разграничения полномочий в сфере обеспечения единого правового пространства. Несоответствие законов субъектов Федерации положениям Конституции РФ и федеральных законов, многочисленные факты и многообразные формы нормотворческой «экспансии» субъектов Федерации в сферу исключительного ведения Российской Федерации, приобрели характер обыденного, почти повсеместного явления.

В научном ракурсе стержневая категория исследуемой функции – «правовое пространство», при очевидной широте использования в юридической практике и текстах нормативных правовых актов, остается малоисследованным объектом. Как следствие, нормотворческая и правоприменительная технологии обеспечения единого правового пространства лишены глубокого осмысления с теоретико–методологической точки зрения, что детерминирует дополнительные ошибки и коллизии интерпретационной практики.

Достижение и обеспечение единства правового пространства в немалой степени затруднено терминологическим «разнообразием». Юридическая литература, правовые акты, средства массовой информации изобилуют формулировками, непосредственно вторгающимися в понятийную сферу единого правового пространства: «естественно-правовое пространство»,

«идеологическое пространство», «культурно-духовное пространство», «пространство без границ», «пространство юридического духа», «правовой мир», «единое правовое поле», «единое пространство безопасности», «единое правовое содержание», «единый правовой режим» и т.п. Порой встречаются экстраординарные новации, например, предлагается ввести в научный оборот дефиницию «деволюционное правовое пространство»<sup>3</sup>. Во многих юридических источниках употребляются близкие понятию «единое правовое пространство» дефиниции, такие как «единое таможенное пространство», «единое экономическое пространство»<sup>4</sup>, «единая правовая среда»<sup>5</sup>, «единое информационно-технологическое пространство»<sup>6</sup>.

Актуальность исследования функции Российского государства по обеспечению единого правового пространства в значительной мере обусловлена возрастающими тенденциями международного взаимодействия в правовой среде, прогрессирующей общемировой глобализацией по всем без исключения направлениям государственного развития<sup>7</sup>. Все очевиднее проявляются контуры глобального, общепланетарного правового пространства.

Эти и другие обстоятельства вызывают необходимость проведения специального монографического исследования функции обеспечения единого правового пространства, ее реализации современным Российским государством, анализа сопутствующих этому процессу условий и последствий.

**Степень научной разработанности проблемы.** Анализ имеющихся научных трудов, теоретических разработок, обзор научно-правовой литературы

<sup>3</sup> См.: Ибрагимова Л.И. Конституционное законодательство Российской Федерации и республик на этапе деволюционного федерализма: Автореф. дис... канд. юрид. наук. –Казань, 2001.

<sup>4</sup> Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (Астана, 10 октября 2000 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 февраля 2002 г. N 7 ст. 632.

<sup>5</sup> Декларация о дальнейшем единении России и Беларуси (Москва, 25 декабря 1998 г.) // Российская газета. – 1998. – 26 декабря.

<sup>6</sup> Протокол XXIV заседания Координационного транспортного совещания государств - участников СНГ (Астана, 17 июня 2004 г.) // Транспорт России. – 2004. – 05-11 июля.

<sup>7</sup> См. напр.: Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств (Москва, 17 января 1997 г.) // Российская газета. – 1997. – 1 февраля; Соглашение о создании общего научно-технологического пространства государств - участников Содружества Независимых Государств (Москва, 3 ноября 1995 г.) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». – 1995. – № 3. – С. 33.

свидетельствует о том, что сформулированная в теме диссертационной работы проблема не рассматривалась в качестве самостоятельного предмета общетеоретического исследования. По означенной проблематике имеются сугубо отраслевые изыскания, раскрывающие специфику функциональных полномочий отдельных государственных органов<sup>8</sup>. Тем самым, базовые, общеправовые составляющие обеспечения Российским государством единого правового пространства остаются не определенными.

Мировоззренческую базу исследования составляют выводы и положения отечественных специалистов в области общей теории государства и права, последовательно исследующих проблемы реализации функций государства (Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, А.Г. Андреев, Е.М. Андреева, В.В. Анцупов, Е.В. Артемина, А.М. Архипов, В.К. Бабаев, М.И. Байтин, В.М. Баранов, Б.Я. Бляхман, Ф.М. Бурлацкий, А.Н. Буховец, А.Б. Венгеров, Я.В. Гайворонская, А.П. Глебов, П.П. Глушенко, В.Е. Гулиев, А.И. Денисов, И.Ю. Динес, М.В. Жигуленков, Л.И. Загайнов, Р.И. Загидуллин, Г.П. Задорожный, Л.В. Запорожская, А.И. Иойрыш, А.Е. Кадомцева, Т.А. Калентьева, В.Н. Карташов, Л.И. Каск, В.Б. Коженевский, А.М. Кокорин, С.Е. Коробов, Ю.Б. Кравченко, И.А. Кузнецов, О.Б. Купцова, В.В. Лазарев, Е.А. Лукашева, Е.С. Мазаева, А.В. Малько, М.Н. Марченко, М.М. Меркулов, Л.А. Морозова, И.Ю. Никодимов, Д.С. Новиков, М.П. Петров, Д.В. Пожарский, Ю.Г. Просвирнин, А.И. Пушкин, Т.Н. Радько, А.А. Рогачев, Е.В. Рябова, И.С. Самощенко, В.А. Сапун, А.В. Сим, А.В. Соловьева, Э.В. Талапина, В.О. Тененбаум, Г.В. Ткачева, Ю.А. Тихомиров, М.П. Третьяков, В.А. Толстик, Э.К. Утяшов, И.С. Уханов, Е.Р. Форнель, Д.Ю. Цивадзе, Н.В. Черноголовкин, В.М. Чхиквадзе, В.В. Штукин и др.).

<sup>8</sup> См.: Ровный В.В. Проблемы единства российского частного права: Дис... д-ра юрид. наук. – Томск, 2000; Анциферова О.В. Обеспечение единства законодательной системы Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2003; Баругенко Р.О. Обеспечение единого правового пространства России органами исполнительной власти Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2003; Степанищев В.Ф. Роль органов юстиции в обеспечении единого правового пространства Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2003; Судакова С.В. Проблемы обеспечения единства федерального и регионального избирательного законодательства: Дис... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003; Котова Н.С. Деятельность Министерства юстиции Российской Федерации по обеспечению единства правового пространства (на примере Главного управления Минюста России по Московской области): Дис... канд. юрид. наук. – М., 2004.

Для целей диссертационной работы привлекается богатый научный потенциал, заложенный в работах представителей отраслевых юридических наук (конституционного, административного, гражданского, уголовного, международного права), специалистов в области социологии, культурологи, философии, психологии, педагогики, раскрывающих многообразные переплетения категорий «право», «единство» «пространство» (В.Т. Азизова, В.К. Андреев, Я.П. Андриенко, В.Г. Анненкова, А.А. Анферов, И.Н. Барциц, С.А. Беляев, А.В. Васильев, А.Ю. Винокуров, П.А. Высоцкий, В.А. Гирфанов, С.А. Горошкова, А.В. Демин, Г.К. Дмитриева, В.Б. Евдокимов, Н.Д. Егоров, Ю.М. Ермакова, И.В. Жужгов, В.В. Захаренков, Д.Л. Златопольский, М.Н. Козюк, Ю.И. Колесов, И.А. Конюхова, Р.М. Кочкаров, Л.Г. Крахмальник, В.А. Кряжков, И.В. Левакин, И.И. Лукашук, А.М. Лушников, М.В. Лушникова, В.Г. Марача, В.Н. Медведев, А.Е. Михайлов, И.В. Михалевич, О.А. Михалевич, В.В. Мнишко, И.А. Мокевнин, О.Г. Морозова, Е.В. Мочалов, Р.Н. Нариманов, С.В. Нарутто, А.В. Никитина, Г.А. Окушова, М.П. Петров, Е.А. Пилецкая, Т.А. Пилецкая, Е.Г. Плетухина, Н.А. Подзолкова, Н.К. Пронина, Л.Л. Сабирова, В.Н. Севумян, В.В. Суханов, Н. Н. Тарусина, И.Г. Тарханов, И.А. Умнова, Н.А. Устименко, Р.Ш. Хасянов, Н.Б. Шеленкова, В.Н. Щеглов, Н.В. Явкин и др.).

Важные философские, социологические, психологические основы в познании природы и направлений деятельности государства представлены исследованиями русских юристов и философов дореволюционного периода: Н.Н. Алексеева, Н.А. Бердяева, Ю.С. Гамбарова, М.Б. Горенберга, Н.П. Дювернуа, И.А. Ильина, К.Д. Кавелина, Н.М. Коркунова, И.В. Михайловского, С.А. Муромцева, П.И. Новгородцева, Л.И. Петражицкого, И.А. Покровского, А.Н. Радищева, М.А. Рейснера, В.И. Сергеевича, Ф.В. Тарановского, Е.Н. Трубецкого, Б.Н. Чичерина, Г.Ф. Шершеневича.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся во внутригосударственной сфере и подвергающиеся регулированию при реализации функций Российского государства.

**Предметом исследования** выступает функция обеспечения единого правового пространства как актуальное направление деятельности современного Российского государства.

**Цель исследования** заключается в научном осмыслении и анализе ценности, специфики, эффективности и путей совершенствования реализации современным Российским государством функции обеспечения единого правового пространства.

**Задачи исследования:**

– рассмотреть наиболее значимые для правовой реформы современной России признаки функции государственного обеспечения единого правового пространства;

– разработать авторское теоретическое определение понятия «функция обеспечения единого правового пространства» с учетом не только существующих научных наработок, но и современных социально–политических реалий, тенденций внутрироссийской и международной интеграции;

– определить место и роль функции обеспечения единого правового пространства в системе функций современного Российского государства;

– комплексно проанализировать основные формы реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства;

– выявить типичные организационно–правовые дефекты реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства, а также причины, факторы и тенденции, оказывающие на данный процесс негативное воздействие;

– сформулировать выводы и рекомендации, способствующие созданию целостной теоретико-практической концепции реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства.

**Методологическую основу исследования** составляет диалектический метод. В работе используются всеобщие принципы научного познания (объективность, всесторонность, историзм, единство теории и практики), общенаучные методы (логический, анализа и синтеза, эксперимента, индукции и



дедукции, моделирования, системно-структурный, функциональный, сравнительный), специальные (статистический, конкретно-социологический, психологический, метод альтернатив), научно-научные (сравнительного правоведения, формально-юридический, метод толкования норм права) методы.

**Теоретической основой диссертации** являются исследования отечественных и зарубежных ученых–юристов, специалистов в области теории государства и права и отраслевых науках, политологов, социологов, философов и представителей других отраслей знаний.

**Эмпирическую базу исследования** образуют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, международные договоры РФ. В контексте диссертационной работы изучена судебная практика Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда Российской Федерации.

В работе широко использованы материалы Посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, докладов Председателей Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, выступлений председателей комитетов и подкомитетов законотворческих органов, различных согласительных комиссий, докладов Полномочных Представителей Президента в федеральных округах, Уполномоченного по правам человека в РФ, документы неправительственных организаций, содержащие оценку деятельности Российского государства по обеспечению единого правового пространства.

**Научная новизна исследования** состоит в том, что впервые в отечественном правоведении осуществлен на общетеоретическом уровне комплексный анализ реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Функция государства – конституционно закрепленное, социально обусловленное направление деятельности государства, реализация которого

определяется степенью актуальности целей, сферой территориального распространения, а также характером мер обеспечения.

2. Функция обеспечения единого правового пространства – динамичное, социально обусловленное, конституционно зафиксированное направление деятельности Российского государства по упорядочению всех правовых явлений в пределах территориально–юрисдикционных границ с целью установления равномерного режима правовой регуляции.

3. Функция обеспечения единого правового пространства – неотъемлемый атрибут функциональной системы современного Российского государства, который получил актуальное развитие в современный период. Ее цель – недопущение формирования и существования в Российском государстве иных, кроме действующей, правовых систем. Эта функция высокоценна для реализации всего комплекса функций Российского государства, ибо без единого правового пространства нельзя рассчитывать на полноценную эффективную работу всего государственного механизма, а соответственно и на высокую социальную оценку такой работы.

4. Под формами реализации функции обеспечения единого правового пространства понимаются способы объективации государственной деятельности, практические приемы и средства воплощения социального предназначения государства в реальность. Среди форм реализации функции обеспечения единого правового пространства выделяются правотворческие, правореализационные и правоохранительные виды.

5. Факторами, снижающими эффективность обеспечения единства правового пространства, выступают: политический популизм деятельности государства по обеспечению единого правового пространства, формализм и неадекватность используемых средств; ослабление управленческих и контрольных функций государства; пробелы в идеологии и политики рассматриваемого рода деятельности; отсутствие правовых актов стратегического характера; информационная закрытость; непоследовательность законотворческой работы.

6. Среди путей совершенствования обеспечения единого правового пространства приоритетом обладают: систематизация законодательства в данной области государственной деятельности; научно-методологическая разработка концепции единого правового пространства; оптимизация системы органов государственного управления в исследуемой функциональной сфере; устранение конкуренции нормативных правовых актов; издание системообразующих отраслевых законов; активизация роли региональной и муниципальной власти; государственная поддержка общественных движений в обеспечении единства правового пространства; использование зарубежного опыта решения аналогичных проблем.

**Теоретическая значимость диссертации** выражается в постановке новой для общей теории государства и права научной–исследовательской проблемы обеспечения единого правового пространства как функции современного Российского государства.

Понятие государственной функции обеспечения единого правового пространства ранее не рассматривалось на общетеоретическом монографическом уровне. Последовательное решение вопроса о месте данного феномена в юридической науке, его роли в системе функций государства может существенно повлиять на теоретическое осмысление ряда смежных юридических явлений, например, позволит уточнить или даже пересмотреть имеющиеся взгляды на проблему совершенствования правовой системы России, ее юридической реальности, соотношения и взаимосвязи с международным правовым пространством. Полученные в ходе исследования выводы могут быть в полной мере применимы в отраслевых юридических науках.

**Практическая ценность исследования** заключается в разработке прикладных рекомендаций, которые применимы при выработке правовой политики, в прогнозировании государственно-правового развития и оказать положительное воздействие на содержание профессиональной юридической деятельности.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы:

- для выработки национальной концепции обеспечения единого правового пространства;
- в ходе реализации административной реформы;
- в законотворчестве в процессе нормативной регламентации функций Российского государства;
- в просветительской и воспитательной работе;
- в процессе преподавания всех учебных дисциплин юридического цикла.

Результаты исследования позволяют конкретизировать рекомендации по дальнейшей разработке фундаментальных вопросов права и государства, наметить перспективы развития отечественной юриспруденции, пути совершенствования нормотворческой, интерпретационной и правоприменительной деятельности.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и одобрена на кафедре теории и истории государства и права Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского.

Основные положения нашли отражение в 3 публикациях по теме проведенного исследования. Материалы исследования используются при подготовке лекций и проведении семинарских занятий.

**Структура диссертации** подчинена логике исследования и состоит из введения, двух глав, содержащих шесть параграфов, заключения и списка литературы.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновываются актуальность темы, ее новизна, степень научной разработанности; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; характеризуются методологическая и эмпирическая основы работы, теоретическая и практическая значимость.

*Первая глава* «Общетеоретическая характеристика функции обеспечения единого правового пространства» состоит из трех параграфов.

*Первый параграф* «Теоретические предпосылки исследования функции обеспечения единого правового пространства» содержит анализ основных мировоззренческих и прикладных детерминант, актуализирующих исследование.

Стратегической целью проводимой в России в последнее десятилетие государственно-правовой реформы является построение демократического правового государства, под которым понимается организация политической власти, создающей условия для наиболее полного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также для наиболее последовательного ограничения с помощью права государственной власти в целях недопущения злоупотреблений.

Достижение поставленной задачи в России связано с вопросом государственного обеспечения единого правового пространства, как результата и условия цивилизованного взаимодействия всех субъектов права. Лишь в единстве правовых координат на всей территории страны создаются предпосылки для укрепления единства государственной структуры.

В историческом ракурсе «появление» функции обеспечения единого правового пространства в системе функций современного Российского государства – естественный итог событий, произошедших в России на рубеже тысячелетий, а ее реализация в современном и будущем государства – залог исключения возможности повторения многих негативных проявлений прошлого. После многочисленных безуспешных, порой трагических, попыток укрепления единства экономического и политического пространства, внимание государства закономерно переориентировалось на проблемы совершенствования правовой сферы. Параллельно с курсом на укрепление вертикали власти должна осуществляться планомерная работа по укреплению единства правового пространства. «Сегодня, – подчеркнул Президент России В.В. Путин, – когда на постсоветском пространстве образовались и развиваются самостоятельные, независимые государства, мы вместе хотим соответствовать гуманистическим

ценностям, широким возможностям личного и коллективного успеха, выстраданным стандартам цивилизации. Стандартам, которые могут дать нам единое экономическое, гуманитарное, правовое пространство»<sup>9</sup>.

Исследование функции обеспечения единого правового пространства имеет глубокую гносеологическую обусловленность. Несмотря на то, что проблема государственных функций в правовой науке достаточно полно разработана, все более явно просматривается трансформация основных параметров их развития. Скрупулезного научного познания требуют такие тенденции, как:

– расширение каталога функций государства, сфер охвата государственным влиянием социальной жизни. Отдельные функции перерастают внутригосударственную значимость (экологическая, охраны и защиты прав человека) и приобретают существенные внешние аспекты;

– кардинальное изменение содержания функций, что обусловлено целью формирования новой демократической государственности;

– утверждение приоритета общесоциального, гуманистического начала в функционировании государства;

– возрастание национальной и социальной ценности государства, определяющееся тем, что оно является источником устойчивого правопорядка и безопасности общества<sup>10</sup>.

Единое правовое пространство не только фактор сугубо юридического плана, это широкое многоплановое явление, охватывающее все стороны организации жизни государства и общества.

Укрепление единства правового пространства является необходимым условием сохранения целостности Российского государства, формирования в его пределах эффективной государственной власти. Концепция национальной безопасности Российской Федерации<sup>11</sup> относит обеспечение единого правового

<sup>9</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 года // Российская газета. – 2005. – 26 апреля.

<sup>10</sup> Старостин Е.О. Правовые формы осуществления государственной власти: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Н.Новгород, 2006. – С. 17

<sup>11</sup> Указ Президента РФ от 10 января 2000 года № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации»

пространства к разряду национальных интересов: «Во внутривнутриполитической сфере национальные интересы России состоят в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества, а также в нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий - социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма».

Для Российского государства обеспечение единого правового пространства не является временной, сиюминутной задачей – это стратегический курс на длительную перспективу. Снижение остроты политико–правовых противоречий в федеративной структуре отнюдь не повлекло и не означает их окончательное предотвращение в будущем. Российское законодательство в сфере федеративных отношений по-прежнему характеризуется недостаточной системностью. Большинство принимаемых законов направлено на коррекцию уже действующих актов, избираемые законодателем модели правового регулирования не всегда оптимальны, отсутствует согласованность между действующими законами, продолжается практика принятия актов, предусматривающих внесение изменений в федеральные законы.

Обеспечение единого правового пространства – это предпосылка качественного совершенствования всех правовых источников, в первую очередь, законодательного массива. Планомерное увеличение числа законов, внесение изменений, дополнений, приостановление действия законов – все эти акты не должны влечь за собой разрывов в законодательной системе.

Как процесс и как результат деятельности обеспечение единого правового пространства требует согласованного функционирования и взаимодействия всех органов государственной власти, жесткой вертикали исполнительной власти и

единства судебной системы России. Это достигается благодаря реализации конституционного принципа разделения властей, установлению более четкого функционального распределения полномочий между государственными институтами, укреплению федеративного устройства России путем совершенствования ее отношений с субъектами Российской Федерации в рамках их конституционного статуса.

Исследуемая функция имеет общегосударственный характер, ибо государство обязано «поддерживать» в работоспособном состоянии все региональные элементы своего механизма. Это та база, без которой невозможно практическое воплощение идей единого правового пространства на региональном межгосударственном уровне.

Обеспечение единого правового пространства – особая и малоисследованная обязанность государства, которая корреспондирует естественным правам и свободам человека. Только в едином и неразделенном правовом пространстве ценность естественных прав может быть не только реализована, но и многократно повышена. В такой обстановке субъективное право особенно ярко высвечивает индивидуализированные начала, склонности и способности личности (либо конкретного образования). Общность антропологических, физиологических, культурно–психологических характеристик человека детерминирует обязанность государства обеспечить единообразные правовые режимы.

Обеспечение единого правового пространства – особый вид деятельности государства, имеющий строго определенные, закономерно установленные границы и уровни реализации. Осуществляется эта функция только в правовых формах и исключительно для достижения и закрепления стабильного и однородного состояния правовых отношений.

Функция обеспечения единого правового пространства высокоценна для реализации всего комплекса функций Российского государства. Без единого правового пространства нельзя рассчитывать на полноценную эффективную работу отдельных звеньев государственного аппарата, а соответственно и на



высокую социальную оценку такой работы.

Формально–юридические предпосылки исследования функции обеспечения единого правового пространства заключаются в наполнении данным понятийным сочетанием многих правовых актов современной России. Как отмечается диссертантом, словосочетание «единое правовое пространство» из разряда «модных» юридических неологизмов перешло в категорию правовых понятий, что требует теоретического анализа его содержания.

**Во втором параграфе «Понятие функции обеспечения единого правового пространства»** раскрывается генезис развития и современного состояния доктринальной интерпретации функции обеспечения единого правового пространства, ее содержания, формулируется авторское определение исследуемого явления.

Вопрос о функциях современного Российского государства неизменно находится в центре научных исследований, а проблема определения понятия «функция государства» имеет не только длительную историческую ретроспективу, но и весомый «багаж» научных позиций.

В современной юридической науке достаточно распространенным является вывод о том, что под функциями государства следует считать основные направления его деятельности, в которых выражаются сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и методах. По мнению С.В. Бабаева «под функцией государства следует понимать одно из основных направлений деятельности государства, а также цели, методы, формы и средства осуществления этой деятельности»<sup>12</sup>.

Диссертант критически оценивает существующие подходы к определению понятия функция государства, аргументирует полезность ряда новых признаков.

Многообразие категориальных формул «функция государства» – показатель ее многомерности и сложности как явления, богатства присущих ей свойств и качеств.

Функция государства является конституционно зафиксированным направлением деятельности государства. По мнению диссертанта, такой признак, как «основное направление» и ему подобные оценочные категории, вызывает упрек в логичности. Очевидно, что если существуют главные направления, то должны существовать и неглавные направления деятельности государства. В современной литературе встречаются и такие понятия, как «генеральная функция государства»<sup>13</sup>, «минимальная функция государства»<sup>14</sup>, «глобальная функция государства»<sup>15</sup>. Однако на чем основывается подобная дифференциация, разграничение «важнейших» и иных функций, и не являются ли такие примеры отражением субъективизма? По этому поводу А.Ф. Черданцев справедливо заметил: «Признание того или иного направления деятельности государства в качестве главного или не очень главного зависит от оценок самого исследователя, который занимается проблемой функций государства. Этим объясняется то обстоятельство, что в разных источниках, в том числе и в учебниках, дается разный перечень функций государства»<sup>16</sup>.

Для Российского государства основополагающим актом, который закрепляет фундаментальные направления его деятельности, является Конституция России. Статья 15 Основного закона содержит развернутую характеристику деятельности государства по обеспечению единого правового пространства.

Функция государства обладает признаком историчности, то есть, обусловлена реалиями конкретного периода развития государства, вызывающими его активную деятельность. Иерархия функций государства определяется степенью актуальности стоящих перед государством и обществом целей. Направления деятельности государства имеют свойство не только видоизменяться, но и взаимозаменяться. На конкретном временном отрезке (тем

<sup>12</sup> Бабаев С.В. Теория функций современного Российского государства: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Н.Новгород, 2001. – С. 7.

<sup>13</sup> См.: Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М., 1996. – С. 47–48.

<sup>14</sup> Проблемы общей теории права и государства / Под ред. В.С. Нерсесянца. – М., 1999. – С. 630.

<sup>15</sup> Теория государства и права. – М., 1995. – Ч. 1: Теория государства. – С. 157.

более в условиях политико-правового реформирования) одни из них становятся приоритетными, другие отходят в «тень», а порой предаются забвению. При этом избранная модель (режим) поведения государства, его активность и, что крайне важно, эффективность используемого инструментария способны как продлить «жизнь» соответствующего направления, так и напротив, ее сократить. По верному замечанию Л.А. Морозовой, «осуществление конкретных функций может, как стабилизировать условия развития общества, оказывать созидательное воздействие, так и усиливать кризисное его состояние»<sup>17</sup>.

Реализация функции государства имеет территориальные пределы. При этом функционирование государства следует рассматривать в координатах взаимодействия внутренних и внешних факторов.

Функция государства – реально осуществляемое направление деятельности. Каждый раз, выполняя конкретную функцию, государство посредством отдельно либо комплексно проводимых мероприятий, различного рода преобразований, правового регулирования общественных отношений воздействует на состояние общественных процессов. При этом государственная власть способна проводить внутри данных социальных отношений собственную волю даже вопреки сопротивлению независимо от того, на чем такая возможность основана.

Суммируя вышеизложенное, а также еще ряд признаков диссертант определяет функцию государства как конституционно закрепленное, социально обусловленное направление деятельности государства, реализация которого определяется степенью актуальности целей, сферой территориального распространения, а также характером мер обеспечения.

Анализ функции обеспечения единого правового пространства предполагает, наряду с использованием в качестве базового «ядра» понятия «функция государства», выявление тех признаков, которые позволяют

<sup>16</sup> Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М., 1999. – С.115.

<sup>17</sup> Морозова Л. А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 98.

наполнить предмет исследования конкретикой в функциональном арсенале государства.

Понятие «единое правовое пространство» ныне широко используются в юридической практике, политическом обороте, бытовом лексиконе. В научном плане ряд диссертационных исследований по данному направлению осуществили представители отраслевой юриспруденции<sup>18</sup>.

Категория «единое» предполагает наличие универсальности, неделимости, взаимозависимости и взаимосвязанности основных параметров правовой регуляции, главным ориентиром которой выступают права человека. Основные усилия по защите прав человека должны предприниматься, в первую очередь, на федеральном уровне. Только в этом случае можно говорить о единстве и неделимости прав и свобод человека на всем территориальном пространстве государства.

Единое означает централизованное, то есть имеющее единственный источник верховного управления. Единое государство немыслимо без единого правового пространства.

Функция обеспечения единого правового пространства нацелена на недопущение формирования и существования параллельных правовых систем, то есть систем, функционирующих независимо одна от другой, не имеющих никаких точек соприкосновения или пересекающихся случайно.

Возможны два варианта, свидетельствующие о наличии параллельных систем:

1) субъекты оперируют различной правовой информацией, представляющей собой различные подходы к регулированию одного и того же сегмента социальных отношений;

2) субъекты оперируют одинаковой правовой информацией, но применяют

---

<sup>18</sup> Анциферова О.В. Обеспечение единства законодательной системы Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук (12.00.02). – Челябинск, 2003; Андриенко Я.П. Роль суда ЕС в формировании Европейского правового пространства: Дис... канд. юрид. наук (12.00.10). – М., 2004; Котова Н.С. Деятельность Министерства юстиции Российской Федерации по обеспечению единства правового пространства (На примере Главного управления Минюста России по Московской области): Автореф. дис... канд. юрид. наук (12.00.14). – М., 2004.

различные способы достижения своих целей.

Когда идет речь о правовом пространстве, то под «пространством» имеется в виду весь объем общественных отношений, возникающих и подвергающихся правовому регулированию в территориальных пределах Российского государства. Иными словами, обоснованно вести речь о территориальном праве, что позволяет соединять воедино потребности обеспечения единого пространства не только в правовой сфере, но и экономической, политической, информационной, культурной и т.п. Диссертантом раскрывается соотношение единого правового пространства и правовой системы, разграничивается синонимическая близость понятий «обеспечение единого правового пространства» и «обеспечение единства правового пространства».

Объем правового пространства складывается из отношений двух видов: по вертикали «федерация – субъекты федерации» и горизонтали «отношения органов власти федерального уровня», «отношения органов власти регионального уровня».

Единое правовое пространство обладает качеством равномерности. Пространство не станет правовым, если меры правового регулирования будут различными. Все органы государства выполняют свои функции таким образом, чтобы обеспечивалась защита от дискриминации в любых ее формах.

Соискатель определяет единое правовое пространство как формируемое государством на основе общих для всех субъектов российского права условий и требований осуществления юридически значимой деятельности.

Единство правового пространства наполнено историческим содержанием, обладает изменчивостью и вариативностью. Диссертант отвергает идею определения степени (процента) единства: полное, неполное, временное, стабильное и т.п. Нельзя обеспечить единство правового пространства в прошлом или будущем, ибо в одном случае нет необходимости такого обеспечения, а в другом отсутствуют какие-либо параметры пространства. Обеспечение единого правового пространства является функцией (направлением) деятельности, которое имеет длящийся, непрерывный характер.

Также как экономическая функция или функция обороны, функция обеспечения единого правового пространства требует постоянного внимания и реализации и в этом смысле она «неостановима». Поэтому функция обеспечения единого правового пространства находится в постоянном развитии, движении – позитивном, развивающемся или негативном, регрессирующем, по причине динамизма права.

В итоге, диссертант определяет **функцию обеспечения единого правового пространства** как *динамичное, социально обусловленное, конституционно зафиксированное направление деятельности Российского государства по упорядочению всех правовых явлений в пределах территориально–юрисдикционных границ с целью установления равномерного режима правовой регуляции.*

**В третьем параграфе «Место и роль функции обеспечения единого правового пространства в функциональной системе современного Российского государства»** аргументируется тезис об относительной автономности данного направления среди функциональных приоритетов государственного бытия.

Функция обеспечения единого правового пространства находит свое проявление во всех отраслях современной правовой реальности, является неперенными «спутником» реализации базовых национальных проектов и законодательных актов, функциональным атрибутом деятельности органов механизма государства.

Деятельность Российского государства по обеспечению единого правового пространства имманентно обладает императивным субординационным характером. Поэтому ее реализация имеет важнейшее значение для укрепления федеративной структуры России.

В институциональном ключе очевидна диалектическая, онтогенетическая связь функции обеспечения единого правового пространства и экономической функции. Ныне активно ведется работа по созданию единого экономического пространства в региональном ключе.

В свете положений ч. 4 статьи 15 Конституции России взаимосвязь обеспечения единого правового пространства и экономической функции приобретает особую значимость для процессов взаимодействия российского и международного права. Обеспечение единого правового пространства один из сопутствующих компонентов заключения многосторонних международных договоров – важнейшая область применения принципа совместимости национальных правовых систем с международным правом, основывающаяся на возможности коррекции объекта и целей международного договора.

Выделение функции обеспечения единого правового пространства как особого политико–правового явления невозможно без указания на юридическую обязательность такого рода деятельности, подкрепление данной функции мерами юридической ответственности.

Деятельность по обеспечению единого правового пространства находится в центре всей системы государственных органов, служит основанием и условием создание единой вертикали власти в стране. Как отметил Президент России, «мы вместе преодолели абсолютно неприемлемую ситуацию, при которой отдельные российские территории по сути дела находились вне пределов федеральной юрисдикции. Верховенство Российской Конституции и федеральных законов – как и обязанность платить налоги в общефедеральную казну – стали сегодня нормой жизни для всех регионов Российской Федерации<sup>19</sup>.

Функция обеспечения единого правового пространства коррелирует принципу федерализма, а, следовательно, непосредственно взаимоувязана с функцией обеспечения территориальной целостности России.

Исследуемая функция пронизывает систему судебной власти. Обеспечение единого правового пространства означает реализацию универсальных норм. Одной из важнейших составляющих является наличие унифицированных юридических механизмов, гарантирующих защиту прав и свобод граждан, не зависимо от их социального, должностного и иного положения.

Функция обеспечения единого правового пространства наполняет иные функции Российского государства методологическим единообразием. Единство методологии подразумевает комплексный подход к оценке роли того или иного государственного органа к решению вопросов обеспечения единого правового пространства.

Заметна роль исследуемой функции в функциональном арсенале различных государственных структур. Для многих государственных органов, среди которых Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Генеральная прокуратура, Министерство юстиции РФ, обеспечение единого правового пространства одно из важнейших направлений. Этим во многом определяется тесная взаимосвязь данной функции с иными функциями государственных органов.

Неоценима роль обеспечения единого правового пространства для нормализации и приведения в правовое русло федеративных отношений.

Функция обеспечения единого правового пространства тесно переплетается с контрольной функцией государства, выступает элементом предварительного и последующего контроля за исполнением Указов или распоряжений Президента РФ по эффективному и гарантированному приведению нормативных актов органов законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Федерации в соответствие с Конституцией РФ и федеральными законами.

Еще одна грань взаимодействия, которая представляется в современных условиях сверхважной. Единое правовое пространство немислимо без эффективной реализации экологической функции государства. По ряду параметров обеспечение экологической безопасности выходит за рамки не только экологической функции, но и в целом системы государственного регулирования. В этих условиях наличие прочной правовой базы есть гарантия от угроз экологического характера.

---

<sup>19</sup> Послание Президента РФ В.В.Путина Федеральному Собранию РФ от 16 мая 2003 года // Российская газета. –



**Вторая глава «Реализация современным Российским государством функции обеспечения единого правового пространства»** содержит три параграфа.

**В первом параграфе «Формы реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства»**

В общей теории государства и права имеется несколько подходов к вопросу о формах реализации функций государства. Общепринятым является деление форм осуществления функций государства на правовые и организационные (неправовые)<sup>20</sup>.

Под формами реализации функций государства диссертант понимает способы объективации государственной деятельности, практические приемы и средства воплощения социального предназначения государства в реальность.

Наиболее приемлемой представляется градация форм реализации функции обеспечения единого правового пространства на правотворческую, правореализационную и правоохранительную.

Правотворческая форма реализации функции обеспечения единого правового пространства заключается в издании законов и иных нормативно-правовых актов, обязательных для исполнения всеми субъектами социальных отношений: государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, предприятиями, организациями и учреждениями, должностными лицами и гражданами.

Центральным звеном всей системы российского правового пространства является Конституция РФ, как способ закрепления и выражения высших правовых норм. В этом смысле она является так называемой абсолютной нормой, которой не могут противоречить любые правовые акты, действующие в государстве. Конституция выступает в качестве закона, обладающего верховенством на всей территории государства, высшей юридической силой и гарантирующего политическое единство народа и единство экономического и

---

2003. – 17 мая.

правового пространства государства.

Одним из важнейших правотворческих направлений реализации функции обеспечения единого правового пространства является законодательное установление единого правового статуса субъектов правоотношений на всей территории России.

Единое правовое пространство требует наличия единого правового статуса граждан на своей территории. На это в первую очередь и направлено правотворчество.

Правореализационная форма осуществления функции обеспечения единого правового пространства представляет собой основанную на законах и иных нормативных правовых актах оперативную, повседневную деятельность государственных органов в сфере обеспечения единого правового пространства.

Правореализационная форма реализации функций государства выделяется не всеми авторами. М.И. Байтин предлагает кроме правотворческой выделять только правоприменительную форму деятельности подразделяя ее на оперативно-исполнительную и правоохранительную<sup>21</sup>. С.В. Бабаев и многие другие ученые выделяют правотворческую, правореализационную (или, как ее еще называют, правоисполнительную) и правоохранительную. С.В. Бабаев уточняет, что правореализационная форма осуществления функций государства находит свое выражение в трех видах неприменительной деятельности (соблюдение, исполнение, использование права) и собственно правоприменительной деятельности государства<sup>22</sup>.

Соблюдение права означает воздержание со стороны государственных органов и должностных лиц от действий, запрещенных правовыми нормами.

Соблюдение законодательных запретов относится не только к положениям правовых актов федерального уровня, но в первую очередь касается региональных законодательных актов, без которых добиться единства правового

<sup>20</sup> См.: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов, 1979. – С. 226-234.

<sup>21</sup> См.: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – С. 229.

<sup>22</sup> Бабаев С.В. Теория функций современного Российского государства: Дис... канд. юрид. наук. – Н.Новгород,

пространства на определенной территории не возможно. Согласно статье 15 (часть 2) Конституции Российской Федерации органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения *обязаны соблюдать* Конституцию Российской Федерации и законы, в том числе законы субъектов Российской Федерации, принятые в пределах их ведения и действующие на их территории.

Исполнение права предполагает активные действия государственных органов и должностных лиц по осуществлению обязывающих предписаний правовых норм.

В случае неисполнения установленных правоположений применяются принудительные меры. Так, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, устанавливающим принципы бюджетной системы Российской Федерации, в Российской Федерации действует принцип единства бюджетной системы Российской Федерации, означающий единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса в Российской Федерации, санкций за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов

Использование права означает осуществление государственными органами и должностными лицами предоставленных им правовыми нормами прав. Так, например, приказом Минюста РФ от 29 октября 2003 года № 278 утверждены «Рекомендации по проведению юридической экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»<sup>23</sup>. Приказом зафиксировано, что «рекомендации по проведению юридической экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (далее – Рекомендации) *разработаны с целью использования* при организации работы Министерства

---

2001. – С. 94-97; Герасимов А.Л. Теория права и государства / Под ред. проф. В.В. Лазарева. – М., 1997. – С. 340.

юстиции Российской Федерации и его территориальных органов по проведению юридической экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

Правореализационной формой обеспечения единого правового пространства является использование федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации

Применение права – это «осуществляемая в специальных формах государственно-властная, организующая деятельность компетентных государственных органов, должностных лиц и общественных объединений по реализации правовых норм в отношении конкретных жизненных случаев»<sup>24</sup>.

Применение права не должно обрести довлеющий временной характер. Обеспечение единого правового пространства требует постоянной и планомерной деятельности государства. Именно на это направлен указ Президента РФ от 19 ноября 2002 года № 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)»<sup>25</sup>.

Единство правового пространства требует единства государственного механизма, единства правоприменительных позиций.

В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (статья 77, часть 2), в которой Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации (статья 78, часть 4), включая меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан

<sup>23</sup> Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. – 2003. – № 11.

<sup>24</sup> Бабаев В.К. Словарь категорий и понятий общей теории права / Бабаев В.К., Баранов В.М., Гойман В.И. – Н.Новгород, 1992. – С. 61.

(статья 110, часть 1; статья 114, пункт «е» части 1, Конституции Российской Федерации; статьи 1, 4, 13, 19 и 43 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»).

Правоохранительная форма реализации функции обеспечения единого правового пространства включает в себя несколько составляющих: судебную деятельность, деятельность контрольно-надзорных органов и деятельность иных правоохранительных органов (органов внутренних дел, налоговой инспекции и др.).

Судебная интерпретация – одна из наиболее гибких и оперативных форм, которой определяются, в том числе, условия совместного функционирования различных ветвей власти. Роль судебной формы неопределима и в тех случаях, когда возникают сомнения в наличии или отсутствии каких-либо обстоятельств, нарушающих единое правовое пространство.

Важнейшая роль среди судебных инстанций в деле обеспечения единого правового пространства принадлежит Конституционному Суду РФ, который своей деятельностью, принимаемыми решениями осуществляет правовую защиту Конституции, обеспечивает ее верховенство и прямое действие, баланс и ограничение властей, защиту прав и свобод граждан, упрочение единства конституционно-правового пространства в Федерации.

Контрольно-надзорная деятельность означает властную оперативную работу государственных органов по охране норм права от нарушений, защите прав и свобод граждан и объединений, обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей, по охране законности и правопорядка.

В качестве превентивной формы контроля выделяется деятельность уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Существенное значение для обеспечения единства правового пространства имеет контроль за ведомственным нормотворчеством, работа, которая в основном возложена на Министерство юстиции РФ. Надзорная форма широко используется органами

---

<sup>25</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 47. – Ст. 4664.

прокуратуры.

**Второй параграф «Основные факторы, снижающие эффективность реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства»** посвящен выявлению социально–правовых, материально– организационных пробелов и отклонений, которые являются препятствиями в ходе обеспечения исследуемого направления деятельности.

Понятием «факторы, снижающие эффективность реализации Российским государством функции обеспечения единого правового пространства» охватываются все негативные (отрицательные) аспекты бытия исследуемого предмета. В этот «пласт» включаются разного рода дефекты, изъяны, ошибки, реальные, а не мнимые пробелы процесса и результата обеспечения единого правового пространства.

Фактором, кардинально снижающим эффективность обеспечения единства правового пространства, является отсутствие четкой последовательной идеологии и политики рассматриваемого рода деятельности.

Не способствует функциональной стабилизации системных качеств государственного механизма практика частой, публично не мотивированной реорганизации структуры федеральных органов исполнительной власти (равно как федеральном, так и на региональном уровне).

Одной из причин сложившегося положения вещей является отсутствие позитивной и перспективной идеологии власти в целом и исполнительной власти в частности. Как следствие в сфере обеспечения единого правового пространства отсутствуют правовые акты стратегического характера

Сопутствует этому и во многом «подпитывает» информационная закрытость и недоступность многих аспектов государственной деятельности.

Сохраняется ряд препятствий, не позволяющих оперативно отменять не соответствующие законодательству нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств.

По–прежнему не определены правовой статус нормативного акта и его соответствие федеральному законодательству в случае признания судом

недействующими отдельных его положений.

Сдерживающим фактором на пути стабилизации единства правового пространства является непоследовательность законотворческой работы.

К настоящему моменту в России отсутствует целостная, единая общегосударственная программа законотворчества. Имеются лишь отдельные, во многом не взаимоувязанные, автономно реализуемые документы, среди которых:

- ежегодные Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в котором обозначены ориентиры и приоритеты законотворчества;

- программа Правительства Российской Федерации, которую оно само себе утвердило, проинформировав об этом Государственную Думу;

- план законопроектных работ Государственной Думы;

- сводка предложений субъектов законодательной инициативы.

Среди организационных факторов выделяются дефекты совершенствования системы органов исполнительной власти.

Выделяя принципиальную роль Конституционного Суда в обеспечении единства правового пространства, диссертант указывает на одну из важнейших проблем, от которой напрямую зависит эффективность конституционного правосудия. Речь идет о механизме исполнения решений Конституционного Суда. Конституционный Суд может признать нормативный акт не соответствующим Конституции, но практика показывает, что ни Государственная Дума, ни субъекты Федерации отнюдь не торопятся изменять или отменять подобные решения.

Все более остро ощущается необходимость в создании института федерального вмешательства. В тех случаях, когда открыто попираются нормы Конституции, законов, не исполняются решения Конституционного Суда, должен действовать эффективный правовой институт принуждения.

Специфический изъян российской практики управления – не использование имеющихся полномочий как форма бездействия со стороны должностных лиц и

органов государства.

На фоне федеральной практики броско выглядит превышение субъектами РФ пределов своих полномочий. В результате такого выхода происходит разрушение единого правового пространства, искажение основных принципов, заложенных в федеральном законодательстве, возникает проблема несогласованности правовых актов.

Типичным для развития многих сфер стало наличие препятствий экономического характера, среди которых выделяется недофинансирование деятельности органов власти из федерального бюджета.

По-прежнему не преодолены пробелы законодательной регламентации федеративных отношений. В настоящее время в правовой системе Российской Федерации отсутствуют федеральные законы, устанавливающие организационно-правовые формы разрешения конфликтов между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления. Кроме того, остаются неурегулированными вопросы, связанные с гарантиями обеспечения авторитета федеральной власти и федерального права, а также ответственности федеральных органов государственной власти за нарушение конституционно установленных прав субъектов Федерации, в том числе в сфере регулирования региональной системы государственной власти.

Остро ощущается отсутствие системно-организационного единства в рамках конкретных ветвей власти, что подтверждается в Докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации»<sup>26</sup>.

Весомой является проблема выполнения принятых международных обязательств Российской Федерацией и имплементации норм международных договоров в национальное законодательство. В настоящее время не вступили в

---

<sup>26</sup> См.: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 8 февраля 2006 года № 36-СФ «О докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2005 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 7.



силу более 80 многосторонних и двусторонних договоров, заключенных в рамках СНГ с участием Российской Федерации.

Особую печать на проблему единого правового пространства накладывают факторы историко–культурного свойства – условия и причины, которые внедряются в сугубо юридическую сферу, вследствие чего возникающие идеи дифференцированного развития отдельных регионов исходя из самобытности исторической, этнических, культурных и дургих особенностей.

Острой проблемой остается неравномерность развития отраслей и подотраслей российского права, что затрудняет установление их сбалансированного соотношения. Заметно, как быстро в последние годы развивается конституционное, гражданское, уголовное, налоговое законодательство и как медленно меняется таможенное, административное. Внутри отраслей наблюдаются как «вакуумы», когда отсутствует регуляция отдельных институтов, так и, напротив, чрезмерное дробление правовых актов и норм, регулирующих отдельные виды отношений.

***В третьем параграфе «Пути повышения эффективности реализации функции обеспечения единого правового пространства России»*** намечены и проанализированы ведущие направления повышения эффективности исследуемого феномена, выявлены концептуальные составляющие осмысления и реализации ряда перспективных тенденций.

Эффективность реализации государством своих функций зависит от целого ряда объективных и субъективных причин. Часть из них – теоретического свойства, часть – практического.

Стратегическим направлением для повышения эффективности реализации функции обеспечения единого правового пространства выступает устранение конкуренции нормативных правовых актов. По-прежнему остается острой и не снимается с повестки дня вопрос о соотношении закона и указа, о месте указов в системе нормативных правовых актов. Указное право вступает в прямое

противоречие с принципами правового государства, поскольку важнейшим из них, безусловно, является принцип верховенства законов.

Необходимым условием, залогом успешной работы по повышению эффективности рассматриваемой деятельности выступает совершенствование, перевод из русла теоретических изысканий в практику института конституционной ответственности. Одна из насущных задач, требующих своего скорейшего разрешения – устранение несоответствия прав и обязанностей в статусе должностных лиц.

Одним из важнейших путей видится в совершенствовании механизма правового регулирования и правовой защиты. Один из аспектов этого направления – проблема обеспечения соответствия и согласования юридических обязанностей и субъективных прав.

В современных условиях в России особое значение приобретает эффективное функционирование исполнительной власти, создание оптимальной системы органов, осуществляющих повседневное государственное управление.

Перспективное направление – интенсификации формирования единого правового пространства путем использования средств массовой информации, утверждению в обществе духа самоуважения, национальной гордости.

Из сферы теоретико-правовых исследований незаслуженно выпадает, прежде всего, инструментальная, посредническая роль СМИ в формировании единства правового пространства, общественного мнения по широкому кругу правовых и социальных вопросов.

Важным представляется усиление юридической гарантированности правовых средств, повышение уровня вероятности в достижении ценностей и, соответственно, снизить уровень вероятности негативного результата.

По каждому законодательному направлению необходимо издание одного, ведущего системообразующего закона. При наличии такового следует в его развитие принять дополнительные законодательные акты, что в целом образует единое правовое пространство в конкретном сегменте законодательной системы.

На современном этапе развития государственно-правовой системы страны

важным инструментом обеспечения ответственного качества принятия государственных решений является внедрение в законодотворчество и нормотворчество системы мониторинга. Непременным условием налаживания системно организованного мониторинга являются выработка и неременное соблюдение единого понятийного аппарата.

Обеспечение единого правового пространства немисливо без активного подключения к этому процессу региональной власти.

Важно обратить внимание и на муниципальные органы власти. За последние годы акцент по приведению в соответствие с законодательством Российской Федерации ставился на региональное законодательство, а муниципальный уровень оставался без должного внимания.

Нельзя забывать о необходимости преодоления самоустранения государства от процессов самоорганизации населения, формирования новых форм коллективного решения проблем.

Важным направлением обеспечения единого правового пространства Российской Федерации является *унификация нормативной правовой терминологии*, используемой законодательными и иными правотворческими органами при подготовке правовых актов.

Проблеме упорядочения, оптимизации и единообразного использования юридических терминов в теории нормотворчества уделяется, на наш взгляд, достаточно много внимания<sup>27</sup>. Однако исследований, касающихся вопросов унификации юридических терминов при подготовке нормативных правовых актов, практически нет.

**В заключении** диссертации обозначены те проблемы, которые в силу разных причин не получили освещения в работе либо требуют дополнительной

<sup>27</sup> См.: Язык закона / Под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Юридическая литература, 1990; Ноздрачев А.Ф., Прянишников Е.А. Юридическая энциклопедия: ее необходимость и проблемы подготовки // Изв. вузов. Правоведение. – 1979. – № 6; Пиголкин А.С., Юсупов С.Н. Пути оптимизации работы над правовой терминологией // Советское государство и право. – 1983. – № 12; Чернобель Г.Т. Теоретические основы упорядочения юридической терминологии. Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды ВНИИСЗ. Вып.27. – М., 1983; Законодотворчество в Российской Федерации: Научно-практическое и учебное пособие / Под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2000.

аргументации.

**Основные положения диссертации отражают следующие публикации автора:**

***Статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки России для публикации результатов диссертационных исследований:***

1. *Балмасов О.В.* Обеспечение единого правового пространства как фактор экономической безопасности России (региональный аспект) // Экономическая безопасность России: политические ориентиры, законодательные приоритеты, практика обеспечения (Вестник Нижегородской академии МВД России). – 2006. – № 6. – С. 348–351.

***Иные публикации:***

2. *Балмасов О.В.* Деятельность территориальных органов Министерства юстиции по обеспечению приведения законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством // Сборник научных трудов аспирантов и соискателей–юристов. Вып. 3. – Нижний Новгород: Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2003. – С.66–72.

3. *Балмасов О.В.* К вопросу о деятельности территориальных органов юстиции по обеспечению единства правового пространства в свете административной реформы // Исполнительная власть и административная реформа в России: Сборник научных трудов молодых ученых, аспирантов и соискателей. – Нижний Новгород: Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2005. – С. 134–137.

Общий объем публикаций составляет \_\_\_\_ п.л.

Тираж 100 экз. Заказ