

## **ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ**

*УДК 342.56*

### **О ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОМ МЕТОДЕ И ТЕОРИИ ОГРАНИЧЕНИЙ КАК ЭЛЕМЕНТАХ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Анохин А. Н.*

*Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского*

В статье исследуются проблемы программно-целевого потенциала конституций, в частности, Конституции РФ 1993 года. Особое внимание уделено использованию в рамках функций конституционного регулирования программно-целевого метода и теории ограничений, придающих конституции характеристики процессуального документа, фиксирующего нормативные и смысловые положения высшей степени обобщения. Изучение закрепленных в Конституции РФ юридических конструкций под углом зрения элементов конституционного регулирования, позволяет выявить в них процессуальную по сути «заданность и направленность движения «субъектно – объектного» состава системы конституционного регулирования. Представляется, что с подобных методологических позиций должно проводиться исследование программно-целевого потенциала Конституции РФ.

**Ключевые слова:** программно – целевой метод, теория ограничений, функции конституционного регулирования.

Исследование комплекса проблем, связанных с конституционным процессом и конституционным регулированием всегда имело приоритетный характер в отечественной науке конституционного права. В структуре рассматриваемой проблематики особое значение придавалось выявлению программно-целевого потенциала конституций, как советского периода, так и современной России [2, с.81,82]. Особую значимость имеет дискуссия, относительно программно-целевых возможностей Конституции РФ 1993 г. [1], поскольку высказываемые научные позиции обладают ориентирующим влиянием не только на конституционное правотворчество, но и на осмысление стратегии развития России в целом, возможности осуществлять процессы модернизации государства общества на программно-плановой основе.

Имеет место точка зрения о том, что Конституция РФ 1993 г. практически не содержит прямо формулируемых норм-целей ни в Преамбуле, ни в других разделах [3, с. 96]. С другой стороны, отмечалось, что действующая Конституция России имеет многоцелевой характер. В наиболее концентрированном виде важнейшие цели, преследуемые Конституцией, представлены и зафиксированы в ее преамбуле. Данные цели пронизывают все содержание Конституции РФ [4, с. 710]. Указывалось, что Конституция РФ 1993 г. содержит программные положения, хотя нормы-цели и нормы-задачи, содержащиеся в Конституции РФ, носят принципиально иной юридический характер и используются, в отличие от советских конституций, для оценки конституционности законодательных и иных нормативно-правовых актов [2, с. 81; 82]. Поэтому проблемы программно-целевой направленности Конституции РФ 1993 года остаются актуальными и в настоящий период, в связи с чем требуют своего разрешения. Отсюда цель статьи – поиск методологического направления выявления программно-целевого потенциала Конституции РФ 1993 г.

Как представляется, для решения отмеченных проблем предварительно следует

выделить структуру системы конституционного регулирования, зафиксированную в Конституции РФ. Это прежде всего «субъектно-объектный состав», где в качестве «субъекта» выступает народ России в статусе учредительного корпуса, то есть народ России принимающий действующую Конституцию РФ. В качестве «объекта» выступает система субъектов «народ РФ (в статусе субъекта публичной власти) – государство – общество – личность». Следующий элемент системы конституционного регулирования – «прямые и обратные связи» между субъектно-объектным составом». Закрепленный в Преамбуле акт принятия Конституции РФ народом (субъектов учредительной власти) – прямые связи. Закрепленные в гл. 9 «Конституционные поправки и пересмотр конституции» – обратные связи. И третий структурный элемент – «процесс конституционного регулирования» – рассматриваемый в динамике процесс взаимодействия регулирующей и регулируемой подсистем.

С учетом данной структуры системы конституционного регулирования, возможно выделение «цели» регулирующей подсистемы (субъекта) и «цели» регулируемой подсистемы (объекта). Цель регулирующей подсистемы (субъекта) – перевод «объекта» в качественно новое состояние. Цель «объекта» – достижение заданного (нормативно) качественно нового состояния. Эти цели (субъекта и объекта) достигаются в рамках третьего структурного элемента – процесса конституционного регулирования. Причем цели субъекта – выступают целями первого порядка. Они достигаются через осуществление целей объекта – целей второго порядка.

Важно то, что в Преамбуле Конституции РФ закреплены программно – целевые положения, относящиеся к субъекту – народу России (понимаемому в процессе его исторического движения: прошлые поколения – ныне живущее поколение – будущие поколения), а в разд. 1 Конституции РФ нормативно закреплены программно-целевые положения, относящиеся к объекту – системе субъектов «народ, как субъект публичной власти – государство – общество – личность». Соединение данных программно-целевых положений происходит, как отмечено выше, в ходе процесса конституционного регулирования.

Итак, с учетом положений о структуре системы конституционного регулирования, одним из путей решения проблемы рассмотрения программно – целевого потенциала конституции, может выступить использование методологии теории управления, и в частности, программно-целевого метода и метода ограничений. Данные методы в своем единстве составляют действенный механизм управления достижениями будущих состояний социальных систем, что может быть применено в теории конституционного регулирования и для конструирования «образа будущего» социальных систем в процессе конституционного правотворчества.

Программно-целевой метод направлен на формирование «образа будущего» в виде постановки целевых ориентиров, разработки комплекса мероприятий (программы) для достижения цели, управления процессом движения к достижению поставленной цели.

Теория ограничений – это методология управления системами, базирующаяся на поиске единичных, но критически значимых участков процесса («узких мест»), которые определяют успех и эффективность работы системы в целом [5, с. 111].

Предварительным условием применения метода ограничений является приготовление «поля возможных решений», обеспечивающих «свободу» выбора. Формируя эту область, мы мысленно «снимаем» ограничения, способные вызвать нежелатель-

ный ход событий, чтобы вместо них ввести другие (в форме принятых решений), обеспечивающих нужный результат [6, с. 128-129].

В приведенных теоретических положениях речь идет о формировании концепции системы управления (разновидностью которой может быть представлена система конституционного регулирования, закрепленная, прежде всего, на уровне конституции), где целевые установки, представляющие собой нормативно формализованный образ будущих состояний «субъектно – объектного» состава (социальных систем: «народ как субъект учредительной власти» и «народ – «государство» - «общество» - «личность») – которые могут быть достигнуты через преобразование комплекса ограничений, выступающих нормативными правовыми условиями, задающими параметры функционирования системы в целом. Именно предварительная систематизация и выстраивание моделей подобных ограничений, а также формирование плана правотворческих мероприятий (программы) по их устранению, замене и корректировке составляют предварительный этап создания данной системы (в нашем случае системы конституционного регулирования как управления движением социальных систем в рамках конституционного правотворчества).

Осуществление управления в соответствии с приведенным планом мероприятий, является непрерывным процессом деятельности, состоящей в целенаправленном формировании условий, обеспечивающих превращение некоторых возможностей в действительность. Важно лишь знать, какие ограничения нам неподвластны и должны оставаться как проявление социальных и экономических законов, а какие могут быть «сняты» [6, с. 129].

С учетом изложенного можно утверждать, что формирование системы конституционного регулирования охватывается этапом конституционного правотворчества. В процессе его осуществления конституция создается как документ, закрепляющий непрерывный акт целеполагания (концептуально воплощающий «образ будущего»), а регулирование используется как способ управления движением социальных систем (объектов). При этом конституция фиксирует в своих установлениях социальные законы и закономерности высшего иерархического порядка. Соответственно, конструирование управления движением системных объектов конституционного регулирования осуществляется через формирование надлежащих нормативных правовых условий (снятия или установления ограничений).

При этом специфика российского конституционного правотворчества (правотворческой техники) состоит в том, что «цель», выступающая формализованным «образом будущего», непосредственно не фиксируется. Специфика ее закрепления состоит в конструировании нормативно-правовых условий, воздействующих на будущие состояния субъектов конституционного права таким образом, что направленность данного воздействия приводит к заданному результату (цели). Соответственно, указанную «цель» можно установить опосредованно, путем толкования нормативно-правовой конструкции, установив направленность воздействия нормативно-правовых условий на «состояние» субъекта конституционного права.

Под «нормативными правовыми условиями» в конституционном правотворчестве в контексте излагаемого материала, необходимо понимать, прежде всего, вариант закрепления статуса субъекта конституционного права (его конституционно-правового статуса), а также нормативной фиксации ряда иных элементов, входящих в конструкцию правового регулирования (конституционные принципы, нормы

декларации).

Поэтому конституционно-правовой статус субъекта это нормативная форма фиксации «цели – образа будущего» через нормативную заданность (направленность) движения «субъектно-объектного» состава системы конституционно регулирования, а также ее (систему) дифференцирующие нисходящие иерархические уровни.

Так, например, в Конституции РФ 1993 г. конституционно-правовой статус (правовые условия ограничения состояния) российского государства на высшем иерархическом уровне задается через ряд нормативных параметров (конституционно-правовой формат движения в будущее для достижения «цели – образа будущего»): преемственность в развитии российской государственности; государственное единство; государствообразующий народ, государственный суверенитет; тип государства (демократическое, правовое, социальное, светское); форма государства (республика, федерация, демократический режим); столица; символы, государственный язык.

Итак, изложенное выше обосновывает возможность рассмотрения механизма управления формированием нормативных параметров (заданности) движения «субъектно-объектного» состава системы конституционного регулирования (а также дифференцирующие данную систему нисходящие иерархические уровни), в качестве конструкции конституционного регулирования.

Помимо иных аспектов использования данной конструкции в конституционном правотворчестве, представляется необходимым показать особую роль функций конституционного регулирования в процессе создания конституции как «системы управления движением» всей системы конституционного регулирования.

Поэтому важно указать, что в теории права особое внимание уделяется не только исследованию функций права, но и функций правового регулирования. В связи с этим предлагается выделять такие функции правового регулирования: статическую (функция закрепления), динамическую (функция способствования развития и возникновению новых отношений), негативную (функция вытеснения) [7, с. 36].

Данные теоретико-правовые положения распространяются и на конституционное право, в связи с чем могут быть использованы и в проводимом исследовании. Поэтому можно утверждать, что общей целью реализации функций конституционно – правового регулирования является перевод «субъектно-объектного» состава системы конституционного регулирования новое, более прогрессивное состояние, которое выражается терминологией «образа будущего».

Но указанная «цель» — это не только итоговое состояние данной системы, это еще и отражение итогового состояния в текущих состояниях системы (смене состояний), выступающих выражением законов и закономерностей общественного развития. Важно то, что данным процессом можно управлять через функции правового регулирования. Управление подобным движением осуществляется через формирование в ходе конституционного правотворчества новых субъектов (вместе с их конституционно-правовыми статусами) и новых нормативных конструкций – конституционно-правовых статусов субъектов (нормативных правовых условий - ограничений) – динамическая функция; сохранения и стабилизации ряда доказавших свою полезность существующих состояний субъектов конституционного права (в виде их конституционно-правовых статусов) – правовых условий(преемственность) – функция стабилизации; устранение прежних (неперспективных) субъектов конституци-

онного права - функция вытеснения.

Таким образом в процессе конституционного правотворчества происходит создание нового нормативно-правового «путеводителя» для системы «народ – государство – общество – личность». Однако все это должно осуществляться на основе понимания единства отечественного конституционного развития, практического воплощения и достижения преемственности и общности в данном процессе.

В соответствии с положениями Преамбулы Конституции РСФСР 1978 г. «...Народ РСФСР сохраняя преемственность идей и принципов Конституции РСФСР 1918 года, Конституции РСФСР 1925 года, Конституции РСФСР 1937 года ... и в соответствии с Конституцией СССР ... принимает и провозглашает настоящую Конституцию...» [8].

Исходя из данной преемственности, формирование нормативных правовых условий (ограничений) при реализации отмеченных выше функций конституционного регулирования, представляло собой процесс замены советской конституционной модели на конституционную модель Российской Федерации и корректировку действующей конституционной модели. Это происходило в период конституционного правотворчества при создании Конституции РФ 1993 г. и продолжилось в последующий период, вплоть до конституционной реформы 2020 г.

Так, в частности, действие функции стабилизации проявилось прежде всего в сохранении сильной, суверенной государственной власти, концепции народовластия, республиканской формы правления, федеративной формы устройства России. Динамическая функция позволила снять нормативные правовые ограничения (изменить конституционный статус): 1) с российского государства (в виде социалистического типа государства), заменив их на новые (демократическое, правовое, социальное, светское государство; 2) с российского общества (в виде социалистического типа общества), заменив на гражданский тип общества; 3) с идеологического, политического, экономического развития (в виде социалистической идеологии, политической, экономической системы), заменив их на новое нормативное правовое закрепление соответствующих принципов многообразия. Функция вытеснения проявилась прежде всего в устранении института власти КПСС (субъекта конституционного права) и осуществления строительства коммунизма.

Итак, применяемые в ходе конституционного правотворчества функции правового регулирования содержат в себе общие направления преобразования прежней конституционной модели и формирования и последующей корректировки новой конституционной модели. Более конкретно динамическая функция и функция стабилизации проявляются в специфике конструирования конституционно-правовых статусов субъектов, отражающих направленность сохранения либо развития «состояний» данных субъектов. С этой точки зрения «конституционно-правовой статус субъектов» выступает обобщенной, интегративной конструкцией направленности (программности) сохранения либо развития (через установление нормативных правовых ограничений) «состояний» указанных субъектов, а также ввода в конституцию новых субъектов с соответствующим конституционно правовым статусом.

Функция вытеснения наиболее полно проявляется во всей системе запретов, содержащихся в конституции. Нормативная правовая фиксация в конституции запретов выступает ограничением (направлением) вытеснения нежелательных отношений и видов поведения. В ходе конституционного правотворчества, рассматривае-

мого как единый, непрерывный, длящийся процесс данная функция может реализовываться через исключение из конституции некоторых субъектов и устранения из конституционно-правовых статусов субъектов ряда их правовых возможностей.

Вместе с тем, направленность (программность) движения субъектов конституционного права к достижению «цели» в виде «образа будущего», воплощенная в их конституционно-правовых статусах, не исчерпывает смыслового потенциала данной юридической конструкции. Речь идет о том, что конструкция «правового статуса», в том числе и конституционно-правового, содержит в себе такой элемент как «принципы правового статуса». Данные «принципы» по сути являются нормативной формой фиксации ценностно-идеологических положений, которые также имеют свою теоретическую основу.

Поэтому через правотолковательную деятельность Конституционного Суда РФ возможно выведение и конструирование формализованной и четкой целевой направленности движения субъектов конституционного права, что в сочетании с отмеченной выше программностью позволит конкретизировать регулятивные возможности Конституции РФ и сделать конституционные положения реальным и действенным основанием формирования стратегии развития российского государства и общества, воплощенной в законодательстве РФ.

Итак, изложенное свидетельствует, что проблема выявления программно-целевого потенциала Конституции РФ не является однозначной и для своего решения требует подходов, основывающихся, в том числе, и на достижениях теории управления. Представляется обоснованным использование программно-целевого метода и теории ограничений, в комплексе направленных на раскрытие способности конституционного регулирования эффективно управлять движением социальных систем для достижения ими целевых ориентиров в виде «образа будущего». Важно при этом учитывать, что зафиксированное в Конституции РФ движение системы субъектов конституционного права (социальных систем), как и саму конституцию, следует рассматривать с позиций непрерывного, основанного на преемственности конституционного процесса. С этой точки зрения конституция выступает документом, закрепляющим «процесс движения», но этот процесс имеет высшую степень нормативного и смыслового обобщения.

Вместе с тем, изучение закрепленных в Конституции РФ юридических конструкций под углом зрения элементов конституционного регулирования, позволяет выявить в них процессуальную по – сути «заданность и направленность движения «субъектно – объектного» состава системы конституционного регулирования. Представляется, что с подобных методологических позиций должно проводиться исследование программно-целевого потенциала Конституции РФ.

#### Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.]. - Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.
2. Кравец И.А. Ценность конституционной телеологии и конституционная легитимность политического и идеологического многообразия: доктрина и практика // Российский журнал правовых исследований. – 3015. - №3(4). – с.80 – 99.
3. Сравнительное конституционное право: учебник // Отв. ред. В. Е. Чиркин. – М.: «Манускрипт», 1996. – 729 с.
4. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учебник. В 2 т. Т. 1 /М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2015. – 744 с.

5. Налетова А.Н. Теория ограничений систем: истоки и перспективы // Международный научный журнал «Вестник науки» №6(63). – №4. – 2023. – С. 110-115.
6. Марков Ю.Г. Функциональный подход в современном научном познании. – Новосибирск: Наука, 1982. – 255 с.
7. Горшенев В.М. способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М:Юридическая литература, 1972. – 258 с.
8. Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 года . - Доступ из справ.-правовой системы Консультант-Плюс. – Текст: электронный.

**Anokhin A.N. On the programmatically targeted method and theory of limitations as elements of constitutional regulation in the Russian Federation** // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 3. – P. 208–214.

The problems related to the target potential of constitutions, and in particular, the 1993 Constitution of the Russian Federation are studied in the article. Special attention is paid to the application of the program-target method and the theory of limitations in the constitutional regulation functions, which provide the constitution with the characteristics of the procedural document and establish normative and semantic provisions of the highest degree of generalization. The study of the legal constructions enshrined in the Constitution of the Russian Federation from the angle of the elements of constitutional regulation allows us to identify in them procedural in essence "set and direction of movement of the "subject-object" composition of the system of constitutional regulation. It seems that the study of the programme-target potential of the Constitution of the Russian Federation should be conducted from similar methodological positions.

**Keywords:** software - target method, theory of limitations, functions of constitutional regulation.

#### Spisok literatury:

1. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.]. - Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.
2. Кравец И.А. Ценность конституционной телеологии и конституционная легитимность политического и идеологического многообразия: доктрина и практика // Российский журнал правовых исследований. – 3015. - №3(4). – с.80 – 99.
3. Сравнительное конституционное право: учебник // Отв. ред. В. Е. Чиркин. – М.: «Манускрипт», 1996. – 729 с.
4. Marchenko M.N. Problemy obshchej teorii gosudarstva i prava: uchebnik. V 2 t. T. 1 /M.N. Marchenko. – М. : Просpekt, 2015. – 744 с.
5. Налетова А.Н. Теория ограничений систем: истоки и перспективы //Международный научный журнал «Вестник науки» №6(63).№4. - 2023. -с.110-115.
6. Марков Ю.Г. Функциональный подход в современном научном познании. – Новосибирск: Наука, 1982. – 255 с.
7. Горшенев В.М. способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М:Юридическая литература, 1972. – 258 с.
8. Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 года . - Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.