

На правах рукописи



**Суханова Александра Андреевна**

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ  
КАК ОСНОВА СОДЕРЖАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

специальность 5.1.2. – Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки  
(юридические науки)

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

Челябинск – 2023

Работа выполнена в федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего образования «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, доцент, директор Юридического института, заведующий кафедрой «Конституционное и административное право» Юридического института ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»  
**Титова Елена Викторовна**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
**Дудко Игорь Геннадьевич**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»  
**Авдеев Дмитрий Александрович**

**Ведущая организация:** Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Защита состоится « 02 » июня 2023 года в 15:00 часов на заседании диссертационного совета 24.2.437.12, созданного на базе ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)» по адресу: 454080 г. Челябинск, пр. Ленина, д. 78 Б, корп. 5, ауд. 401.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»: <https://www.susu.ru/ru/dissertation/24243712-d-21229819/suhanova-aleksandra-andreevna>

Отзыв на автореферат просим выслать по адресу: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 76, каб. 240 ФГАОУ ВО «ЮУрГУ (НИУ)», Юридический институт, диссертационный совет 24.2.437.12

Автореферат разослан « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,  
кандидат юридических наук, доцент



Т.И. Ястребова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** В современных условиях развития российских общества и государства существенные изменения претерпевает парадигма государственной политики Российской Федерации, основное назначение которой - поиск новых, отвечающих существующим реалиям, эффективных путей решения различных задач для достижения долго- и среднесрочных целей государственного управления.

Нормативной правовой формой отражения наиболее значимых нравственных и юридических ценностей, выступающих основой построения и осуществления государственной политики, является Конституция Российской Федерации.

Для повышения эффективности деятельности органов публичной власти ценностный потенциал Конституции нуждается в теоретическом осмыслении и практической реализации. Представляется, что одним из ключевых аспектов указанных процессов должна стать трансформация конституционных норм, обладающих высокой степенью абстрактности, в конкретные положения, предполагающие четкий порядок их претворения в жизнь, но при этом сохраняющие исходный ценностный смысл, заложенный в содержании конституционных установлений.

Выбор государственных программ в качестве области исследовательского поля обусловлен тем, что государственные программы, будучи актами стратегического планирования, так же, как и Конституция Российской Федерации, определяют векторы и ориентиры развития Российской государственности, но при этом имеют практико-ориентированный, прикладной характер. Исходя из этого, реализация конституционных норм аксиологического свойства через конкретные положения государственных программ, с одной стороны, усиливает ценностное содержание государственных программных актов, а с другой

стороны, повышает роль Конституции в процессе практического государственного управления.

При этом следует учитывать, что трансформация норм Конституции в положения государственных программ не свободна от рисков, связанных с потенциальной угрозой утраты или искажения первоначального смысла конституционных установлений. Вместе с тем изменение ценностного смысла конституционной нормы путем его дополнения или расширения представляет собой положительное явление, выступая объективной необходимостью, продиктованной динамикой развития конституционно-правовых отношений, и также может быть реализовано посредством государственных программ.

Осуществление надлежащего властного управления без учета конституционной ценностной основы влечет за собой ряд негативных последствий: отсутствие базовых системных начал и отступление от единой цели осуществления публичной власти, подмена и «вымывание» смыслов в деятельности органов публичной власти и реализации государственной политики.

Для предотвращения и преодоления подобных последствий на практике необходима должная научная теоретическая проработка принципов, воздействующих факторов, критериев и проблем эффективности, а также иных характеристик, присущих процессу реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ.

В силу вышеизложенного разработка четких аргументированных концептуальных представлений обо всех параметрах ценностно-ориентирующего воздействия Конституции Российской Федерации на государственные акты программного характера, способного обеспечить их своевременную конституционную корректировку, направленную на повышение результативности регулирования социального порядка во всех

сферах жизнедеятельности общества и государства, представляется важной задачей современной конституционно-правовой науки. Отсутствие подобной концепции, содержащей научное осмысление специфики реализации аксиологических положений Конституции в государственных программных актах как процесса конкретизации конституционных основ на ином, более прикладном и гибком уровне нормативного регулирования, также свидетельствует об актуальности выбранной темы исследования.

**Степень научной разработанности темы диссертационного исследования.** На момент написания настоящей диссертационной работы комплексных исследований, содержащих анализ реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, не проводилось.

При этом конституционные ценности как конституционно-правовая категория, их понятие, сущность, юридическая природа, содержание, перечень, назначение, правовая регламентация, особенности реализации и прочие общие характеристики рассматривались в трудах: С.А. Авакьяна, Д.А. Авдеева, Г.Г. Арутюняна, Н.С. Бондаря, Г.А. Гаджиева, И.Г. Дудко, А.А. Ерофеева, В.В. Комаровой, Г.Н. Комковой, В.И. Крусса, В.В. Мамонова, О.В. Мартышина, С.В. Нарутто, В.В. Невинского, М.С. Саликова, О.А. Снежко, А.А. Троицкой.

Изучению видов, системы, иерархии, баланса и конкуренции конституционных ценностей посвящены труды О.Н. Артюшиной, Е.В. Виноградовой, И.А. Карасевой, П.А. Лихтера, М.П. Малько, Н. Неновски, С.Э. Несмеяновой, Г.Б. Ройзмана, Ю.А. Рудт.

Отдельным сущностным аспектом, характеризующим конституционные ценности, является их взаимосвязь с деятельностью Конституционного Суда Российской Федерации. Данный аспект нашел свое отражение в научных исследованиях С.А. Белова, Е.И. Ключко, А.А. Кондрашева, М.С. Пермиловского, С.А. Татарина.

Предметом значительного числа научных исследований выступают отдельные явления, категории и объекты, рассматриваемые авторами как конституционные ценности: непосредственно сама Конституция Российской Федерации характеризуется в данном качестве в работах А.С. Автономова, Н.В. Бутусовой, В.Д. Зорькина; права и свободы человека и гражданина как институт в целом, а также его отдельные элементы в качестве конституционных ценностей подлежат рассмотрению в трудах К.В. Арановского, Д.С. Велиевой, А.В. Доржиевой, Е.А. Каштановой, И.А. Колоцей, В.А. Лебедева, М.В. Преснякова; изучение различных категорий конституционного права (суверенитет, демократия, равенство, справедливость, народовластие, местное самоуправление, государственная идеология, культурная идентичность, правомерное поведение), наделенных авторами статусом конституционных ценностей либо рассматриваемых авторами через призму конституционных ценностей, осуществляется в научных работах А.М. Гоголева, В.З. Джантуханова, Е.В. Ереклинцевой, О.А. Кожевникова, Н.С. Коневой, А.Н. Костюкова, Т.Н. Петуховой, Е.В. Титовой.

Вместе с тем в юридической науке предпринят ряд исследований, отражающих связь конституционных ценностей с иными сферами правового регулирования: конституционные ценности в контексте их влияния на информационные правоотношения рассматривают Д.В. Абдрахманов, В.Э. Волков, С.С. Олесько; внимание на значении конституционных ценностей в рамках правового обеспечения национальной безопасности акцентирует В.И. Астрахан; роль конституционных ценностей в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй исследует Д.С. Миц; государство и полицию в качестве конституционных ценностей характеризует Д.В. Пожарский; безопасность несовершеннолетних как конституционную ценность рассматривает О.С. Рыбакова; изучению семьи

в качестве конституционной ценности посвящены исследования А.В. Агеевой, С.Л. Банщиковой, П.П. Баранова; значение конституционных ценностей для развития репродуктивной сферы затрагивают труды Н.С. Герасименко; изучение процесса обеспечения баланса конституционных ценностей в сфере гражданского судопроизводства предпринято М.Ю. Феданом.

Вопросам, связанным непосредственно с государственными программами Российской Федерации, их реализацией и оценкой их эффективности посвящены исследования в сфере экономических наук А.Г. Бреусовой, Л.И. Загидуллиной, Р.Ф. Кутляровой и других научных деятелей, опосредованно внесших вклад в процесс изучения проблем реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

Однако ряд существенных аспектов избранной темы, нуждающихся в комплексном анализе, не получил должной научной проработки в конституционно-правовых исследованиях. К их числу могут быть отнесены прямая взаимосвязь и взаимообусловленность конституционных ценностей и государственных программ как сферы их реализации, а также механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, его элементы и критерии эффективности.

В конституционно-правовой науке не уделено достаточного внимания государственным программам как актам планирования, выступающим средством достижения задач публичной власти. В свою очередь, рассмотрение государственных программ как сферы реализации конституционных ценностей позволит с научных позиций проработать ценностный и конституционно-целевой аспекты деятельности органов публичной власти.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения, возникающие в процессе реализации конституционных ценностей посредством государственных программ Российской Федерации, обеспечивающих достижение целей деятельности публичной власти, направленной на развитие Российской государственности и формирование должного уровня социального благополучия.

**Предмет исследования** составляют нормы Конституции Российской Федерации, имеющие аксиологическое содержание; положения государственных программ федерального уровня, утвержденных Постановлениями Правительства Российской Федерации.

**Целью диссертационного исследования** является выработка системы теоретических положений, определяющих соотношение, взаимосвязь и взаимозависимость конституционных норм аксиологического свойства и реализующих эти положения государственных программ во исполнение ключевых деятельностных функций органов публичной власти.

Указанная цель определила следующие **задачи исследования**:

1. сформулировать определение понятия «конституционные ценности», установить его объем и содержание как основы реализации государственных программ Российской Федерации для выявления признаков конституционных ценностей, присущих им как ориентирующему вектору государственного управления;
2. классифицировать конституционные ценности для определения их сущностных характеристик во взаимосвязи с государственными программами Российской Федерации;
3. сформировать перечень принципов реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, позволяющих создать аксиологическую основу осуществления



деятельности органов государственной власти в сфере стратегического планирования;

4. установить правовые характеристики реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации для выявления и контроля их воздействия на указанный процесс;
5. выделить социальные факторы реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, обосновать их влияние на указанный процесс, а также необходимость учета такого влияния;
6. охарактеризовать практические аспекты реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации для выявления реально существующих моделей трансформации конституционных установлений абстрактного плана в конкретные положения государственных программ;
7. раскрыть механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, выделить образующие его элементы для их комплексного использования в интересах осуществления государственной политики;
8. определить критерии эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации и их взаимосвязь с критериями эффективности деятельности органов государственной власти, что способно повысить эффективность властного управления в целом;
9. выявить проблемы эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации и предложить рекомендации по его совершенствованию, которые, в конечном итоге, направлены на совершенствование всего механизма осуществления публичной власти.

**Методологической основой диссертационного исследования** выступает комплекс методов, важную роль среди которых играет диалектико-материалистический метод, посредством которого затрагиваемые политические и социальные явления рассматриваются в их историческом развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности. Кроме того, в процессе исследования были применены такие общенаучные методы, как анализ, синтез, индуктивный и дедуктивный методы, метод экстраполяции – применительно к изучению сущности и основных характеристик конституционных ценностей и механизма их реализации в содержании государственных программ, а также в целях формулирования определений указанных понятий в интересах исследования; методы сравнения - при рассмотрении и сопоставлении содержания государственных программ Российской Федерации на предмет реализации в них конституционных ценностей, а также при оценке взаимосвязанности и кросс-влияния государственных программ и программных направлений Российской Федерации. К специальным методам проведенной работы можно отнести структурно-функциональный метод, используемый при характеристике, выявлении элементов (и их назначения) механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации. В числе частноправовых методов применялись метод анализа различных литературных и нормативных источников – в рамках всего исследования; формально-юридический метод, метод толкования права и метод юридико-лингвистического анализа – в процессе определения и уяснения аксиологического смысла норм Конституции, отраженных в содержании государственных программных направлений Российской Федерации, и положений государственных программ непосредственно.

**Теоретическая основа диссертационной работы** представлена трудами советских и российских специалистов, ученых и практиков, в

области конституционного (государственного) права, философии права, истории и теории государства и права, таких как: Н.Н. Алексеев, С.С. Алексеев, А.Б. Венгеров, Д.А. Керимов, В.В. Киреев, А.Н. Кокотов, И.А. Кравец, В.О. Лучин, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, А.В. Поляков, О.Г. Румянцев, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, Б.С. Эбзеев и др.

**Нормативную основу исследования** составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, а также постановления Конституционного Суда Российской Федерации.

**Эмпирическая база исследования** образована сводными годовыми докладами о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ и иными документами, отражающими практику реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

**Научная новизна диссертационной работы** заключается в том, что автором впервые предпринято комплексное научное исследование, посвященное концептуальному соотношению конституционных положений ценностного свойства и государственных программ как средства их реализации, обеспечивающей достижение целей деятельности органов публичной власти, отраженных как в конституционных нормах, имеющих аксиологическое содержание, так и в целях и задачах государственных программ, призванных конкретизировать указанное содержание.

В рамках данного исследования:

- расширены понятие и признаки конституционных ценностей в контексте их понимания как содержательной основы государственных программ Российской Федерации;

- обоснованы взаимосвязь и взаимозависимость конституционных ценностей и государственных программ как средства и сферы их реализации, выявлена и доказана значительная роль государственных программ в процессе указанной реализации;
- с опорой на классификации конституционных ценностей предложены сущностные характеристики последних в их взаимосвязи с государственными программами Российской Федерации;
- сформулированы и раскрыты принципы реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, образующие ориентационную основу деятельности органов публичной власти;
- выявлены закономерности реализации конституционных ценностей в существующих государственно-программных направлениях и факторы, влияющие на эффективность указанного процесса;
- разработаны модель и структура механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, определены критерии его эффективности, выявлены проблемы функционирования рассматриваемого механизма и даны рекомендации по их разрешению.

Таким образом, настоящее исследование расширяет предметную область конституционного права, включая в нее отношения, складывающиеся в процессе создания и реализации государственных программ как элемента управления социальным порядком, поддерживаемым государством и базирующимся на ценностных основах, отраженных в Конституции Российской Федерации.

Результаты проведенного исследования позволяют представить следующие **основные положения, выносимые на защиту:**

1. Конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации – это система

закрепленных в конституционных нормах универсальных приоритетных установок политического, экономического, правового, социального, нравственного, духовного характера, выступающих нормативной и идейной базой для создания широкого ряда документов стратегического планирования всестороннего развития государства – государственных программ Российской Федерации. Через государственные программы конституционные ценности трансформируются из конституционных предписаний высокого уровня абстрактности в конкретные цели, задачи и действия различных субъектов, которые в своей совокупности призваны обеспечить повышение уровня социального благополучия и качества жизни в государстве.

2. Государственные программы как форма реализации конституционных норм ценностного порядка, связанная с деятельностью органов публичной власти и в конечном итоге определяющая правомерность этой деятельности, обуславливают наличие у конституционных ценностей следующих признаков: системный характер взаимосвязи ценностей, универсальность и приоритетность их значения для наиболее важных сфер общественной и государственной жизни, возможность опоры на данные ценности при осуществлении стратегического планирования развития государства.
3. Процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации строится на трех уровнях принципов:
  - общеправовые принципы (обеспечение оптимального развития личности, общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов);
  - принципы, свойственные законодательному процессу в широком смысле, который с определенных позиций может включать в себя и

процесс создания государственных программ (легитимность, верховенство Конституции, справедливость);

- специфические принципы, полностью или в отдельных аспектах характерные именно для реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и обусловленные тем, что последние выступают результатом деятельности органов исполнительной власти (стабильность, преемственность, единство, системность, сбалансированность, иерархичность, допустимость конкуренции, концентрированность, обновляемость содержания, развитие).
4. В качестве одного из критериев эффективности реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации необходимо рассматривать развитие в широком смысле - как вектор движения современных общества и государства, позволяющий говорить о том, что результатами указанного процесса являются повышение качества жизни и уровня социального благополучия в Российском государстве. Развитие в узком смысле следует понимать как детализацию и конкретизацию аксиологических положений Конституции в содержании государственных программ, их целях и задачах. В данном смысле развитие также может быть охарактеризовано как один из принципов процесса реализации конституционных ценностей в государственных программах, обуславливающий трансформацию конституционных установлений в цели и задачи программных актов, придающий динамику статичным по своей сути конституционным правоотношениям и задающий вектор их совершенствованию.
  5. Сложность и многомерность процесса реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ имеют как позитивные, так и негативные аспекты. Изучаемый процесс подвержен

влиянию самых разнообразных факторов (социальных, политических, экономических), учет которых способен повысить качество и результативность названного процесса. Однако данные факторы не всегда подлежат контролю, оперативному регулированию и устранению. Реализация конституционных ценностей в государственных программах также осложняется существенной протяженностью во времени процесса реализации непосредственно самих государственных программ, что приводит к необходимости при оценке эффективности реализации конституционных ценностей в их содержании опираться на промежуточные результаты, изменяющиеся критерии и показатели.

6. В государственных программах находит свое отражение большинство наиболее значимых конституционных ценностей Российской Федерации, что свидетельствует об относительно полной и сбалансированной реализации. Но одновременно с этим рассматриваемому процессу реализации присуща некоторая неравномерность, выраженная в преобладании в целях и задачах государственных программ условной отсылки к таким широко провозглашаемым ценностям как права и свободы человека или социальная государственность в ущерб менее «растиражированным», но не менее значимым ценностям (например, ценности правовой и светской государственности). Неравномерность реализации проявляется и в том, что практически для каждой государственной программы существует первостепенная ценность, наиболее тесно связанная с назначением и содержанием программы и находящая в нем значительно более полное отражение, нежели иные, не менее важные, конституционные ценности, прямая связь которых с конкретной государственной программой не столь очевидна.

7. Конституционные ценности реализуются через государственные программы опосредованно: выступая основой для формулирования целей и задач программ, определяя мероприятия, ожидаемые результаты и контрольные события государственных программ. Однако необходима прямая отсылка к конкретным конституционным нормам в тексте конкретной государственной программы, что позволит:
- повысить ценность непосредственно самой государственной программы как акта стратегического планирования;
  - детализировать содержание нормы Конституции, трансформировав его из абстрактного в конкретное, сохранив при этом его истинный изначальный смысл;
  - конкретизировать предметную сферу деятельности органов исполнительной власти, участвующих в создании и реализации государственной программы;
  - вывести общественное правосознание на более высокий уровень с помощью трансляции ценностных положений Конституции в актах, имеющих более прикладное значение для обеспечения функционирования различных сфер жизни общества.
8. В целях повышения практической эффективности реализации конституционных положений аксиологического свойства в государственных программах необходимо:
- отражать в паспорте каждой государственной программы конкретные конституционные нормы ценностного порядка, реализуемые в ее содержании;
  - ввести в качестве самостоятельного раздела содержания каждой государственной программы преамбулу, отражающую основное назначение программы с позиций достижения целей деятельности органов публичной власти, в том числе через призму реализации посредством программы ценностных конституционных установлений;



- включить степень эффективности реализации заявленных в содержании государственных программ конституционных ценностей в систему критериев оценки эффективности государственных программ в целом.
9. Предлагается внести следующие дополнения в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон), а также в Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 года № 786 (далее – Положение):
- 1) расширить перечень принципов организации и функционирования системы стратегического планирования, предусмотренных п. 1 ст. 7 Закона – «Принципы стратегического планирования», включив в данный перечень принцип конституционности, указав его в качестве первого при перечислении;
  - 2) ст. 7 Закона «Принципы стратегического планирования» дополнить п. 1.1. следующего содержания: «Принцип конституционности означает, что акты стратегического планирования должны отражать не только общее соответствие конституционным положениям ценностного порядка, но и прямо воспроизводить их в своем содержании»;
  - 3) абз. 1 п. 5 Положения, посвященного принципам, исходя из которых формируются государственные программы, изложить в следующей редакции: «Разработка и реализация государственных программ (комплексных программ) осуществляется с учетом конституционных положений ценностного порядка и исходя из следующих принципов: <...>»;
  - 4) главу третью Положения, закрепляющую требования к содержанию государственной программы, дополнить такими элементами содержания государственной программы, отражаемыми в ее паспорте и тексте, как:

- «конституционные нормы, положенные в основу государственной программы и подлежащие реализации в ее содержании»;
- «степень эффективности реализации конституционных норм в содержании государственной программы» как критерий оценки эффективности государственной программы.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** обусловлена тем, что представленная диссертационная работа направлена на развитие теории конституционных ценностей, выступающей составной частью науки конституционного права. Проведенное исследование расширяет предметную сферу фундаментальных конституционно-правовых исследований за счет включения в данную сферу новых концептуальных положений, касающихся вопросов реализации конституционных норм, форм и средств такой реализации. В рамках предпринятого исследования выработан комплекс теоретических позиций: отражающих взаимосвязь конституционных ценностей и государственных программ; дополняющих научный понятийный аппарат конституционного права новыми категориями; раскрывающих принципы, факторы, условия и критерии эффективности реализации конституционных норм ценностного порядка в содержании государственных программ, что в своей совокупности способствует решению научной проблемы, связанной с необходимостью обеспечения системной и эффективной реализации норм Конституции Российской Федерации.

Выводы, сформулированные в ходе диссертационного исследования, могут выступить в качестве основы для дальнейших научных исследований, посвященных как проблематике реализации конституционных норм, так и иным актуальным вопросам теории и практики конституционного права. Теоретические положения и практические рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут быть использованы для совершенствования: процесса

разработки государственных программ как сферы и средства реализации конституционных ценностей; нормативных правовых актов, призванных обеспечивать эффективную реализацию конституционных ценностей в содержании государственных программ; практики реализации норм Конституции с учетом их сущностных характеристик как основы содержания и реализации государственных программ. Выработанные автором концептуальные положения о модели соотношения конституционных ценностей и государственных программ позволяют выявить критерии практической эффективности деятельности органов публичной власти, цели и задачи которой находят свое отражение в государственных программах Российской Федерации.

Результаты исследования могут применяться в образовательном процессе в ходе преподавания таких дисциплин, как «Конституционное право», «Конституционно-правовая аксиология», а также при разработке учебно-методических материалов по указанным дисциплинам.

**Обоснованность и достоверность результатов исследования** определяются применявшимися методами научного познания, а также используемой источниковой базой, включающей в себя нормативные документы, научные и учебные работы авторитетных в изучаемой сфере авторов. Кроме того, достоверность результатов исследования подтверждается их апробацией.

**Апробация результатов исследования.** Диссертационная работа подготовлена и обсуждена на кафедре «Конституционное и административное право» Юридического института ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)».

Основные теоретические положения и результаты исследования использованы в рамках преподавания учебной дисциплины «Конституционное право России», доложены на таких научно-

практических конференциях, как Всероссийская научно-практическая конференция «Правовое развитие России XXI века: актуальные задачи юридической науки и практики» (2016 г.); Международная научно-практическая конференция «Правовая защита частных и публичных интересов» (2017 г., 2018 г., 2022 г.); Международный научный форум «Ломоносов» (2018 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы защиты прав личности в современной России» (2019 г.); Международная научно-практическая конференция «Роль права в обеспечении благополучия человека» (2021 г.) и др.

**Структура диссертации.** Выполненная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** диссертации обозначены актуальность темы исследования, степень ее научной разработанности; объект и предмет диссертационного исследования, его цель и задачи; методологическая, теоретическая, нормативная основы исследования, его эмпирическая база; научная новизна работы; теоретическая и практическая значимость исследования, обоснованность, достоверность и апробация его результатов, а также основные положения, выносимые на защиту по результатам проведенного диссертационного исследования.

**Первая глава диссертации «Понятие и общая характеристика конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации»** посвящена изучению понятия конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации (параграф 1.1.); классификаций конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации (параграф 1.2.) и принципов реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации (параграф 1.3.).

**В первом параграфе первой главы диссертационного исследования «Понятие конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации»** предпринят обзор научных подходов к пониманию конституционных ценностей, с опорой на который раскрыта сущность конституционных ценностей как ориентирующего вектора государственного управления.

Установлено, что соотношение конституционных ценностей и государственных программ может быть сведено к следующему. Государственные программы как акты стратегического планирования,

направленные на решение конкретных задач публичной власти для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития России, являются одновременно формой и средством реализации конституционных ценностей, отражающих общие, глобальные идеи и цели деятельности государства. Конституционные ценности же, в свою очередь, призваны выступать основой содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.

**Во втором параграфе первой главы диссертации «Классификация конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации»** рассмотрены различные позиции по формированию перечня конституционных ценностей Российской Федерации; представлены классификации конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.

Обосновано, что вопрос отнесения какого-либо института к конституционным ценностям, равно как и вопрос классификации конституционных ценностей является дискуссионным в силу высокой степени динамичности развития общественных отношений, в том числе и конституционно-правовых.

Предложены авторские классификации конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации: 1) по критерию программного направления (общепрограммные ценности и ценности, являющиеся основой для отдельных государственных программных направлений); 2) по критерию реализованности (реализованные и не реализованные в содержании государственных программ ценности).

**В третьем параграфе первой главы работы «Принципы реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации»** сформирован перечень принципов

реализации конституционных ценностей, создающих аксиологическую основу осуществления деятельности органов государственной власти в сфере стратегического планирования, и раскрыто их содержание.

Отмечено, что далеко не все из указанных принципов наполнены сугубо юридическим содержанием, что, во-первых, позволяет отграничить принципы реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации от принципов права, а во-вторых, дает основание констатировать надправовой, общесоциальный, универсальный характер конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.

**Вторая глава диссертации «Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации»** посвящена рассмотрению правовых характеристик реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации (параграф 2.1.); социальных факторов реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации (параграф 2.2.); практических аспектов реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации (параграф 2.3.).

**В первом параграфе второй главы диссертационного исследования «Правовые характеристики реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации»** процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации рассматривается с позиций влияния на него правовых характеристик.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации определяется как правомерная системная активная деятельность различных государственных органов и

должностных лиц, а также граждан и их объединений, отвечающая содержанию аксиологических положений Конституции и направленная на достижение целей и ожидаемых результатов отдельных государственных программ, государственно-программных направлений и государственного стратегического развития в целом.

Аргументировано, что конечным результатом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации выступает достижение соответствия между требованиями аксиологических положений Конституции и совокупностью действий, фактически совершенных уполномоченными государственными органами и должностными лицами в процессе разработки, принятия и выполнения государственных программ в различных сферах жизнедеятельности общества и государства. Установление подобного тождества позволяет говорить о реализованности конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

**Во втором параграфе второй главы диссертации «Социальные факторы реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации»** исследуется влияние социальных факторов на процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Обосновано, что изучение социальных аспектов реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ имеет большое практическое значение, поскольку позволяет выявить те общие и конкретные условия, в которых действуют аксиологические нормы Конституции, а также те факторы, от которых зависит эффективность и Основного закона, и государственных программ, в содержании которых реализуются конституционные ценности. Рассматриваемые факторы образуют систему взаимодействующих



элементов, которая включает в себя: экономические, политические, идеологические, социально-психологические факторы и др.

**В третьем параграфе второй главы работы «Практические аспекты реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации»** предпринят обзор практической реализации в содержании действующих государственных программ Российской Федерации конкретных конституционных ценностей.

Доказано, что на практике в содержании государственных программ Российской Федерации получило воплощение подавляющее большинство конституционных ценностей России, что можно считать вполне обоснованным и логичным, поскольку видится, что развитие конституционных ценностей в программных актах федерального уровня является ключевым содержательным аспектом государственной политики, претендующей на эффективную реализацию. Именно благодаря возможности опоры на конституционные установления практико-ориентированные акты приобретают должный авторитет и способствуют развитию Российского государства по заданным направлениям.

**Третья глава диссертации «Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации»** посвящена формированию представления о понятии и сущности механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации (параграф 3.1.); об эффективности указанного механизма (параграф 3.2.); о проблемах и перспективах его совершенствования (параграф 3.3.).

**В первом параграфе третьей главы диссертационного исследования «Понятие и сущность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации»** представлена общая характеристика механизма

реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, его назначения, целей, этапов функционирования, средств и иных элементов.

Механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации определяется как система средств, позволяющих претворять в жизнь содержащиеся в нормах Конституции ценностные начала посредством принятия и исполнения государственных программ и государственно-программного метода управления и регулирования в целом.

Обосновано, что данный механизм позволяет обеспечить комплексную реализацию всей системы конституционных ценностей в государственных программных направлениях России; продемонстрировать реальное практическое значение конституционных ценностей для реализации эффективной государственной политики; отразить динамику развития системы конституционных ценностей в содержании государственных программ; выявить специфические аспекты и регулятивные возможности конституционных ценностей во взаимосвязи с реальными властными политико-управленческими процессами.

**Во втором параграфе третьей главы диссертации «Эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации»** некоторое внимание уделено эффективности государственных программ в целом, подходам к ее пониманию, выделению критериев и методов оценки. С опорой на полученный материал раскрыта сущность эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, сформулировано ее понятие, определены критерии и условия эффективности рассматриваемого механизма.

Под эффективностью механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации понимается особая качественная характеристика процесса отражения аксиологических положений Конституции в содержании государственных программ, включающая такие компоненты, как: результативность; степень социальной полезности результатов; степень правового и морально-нравственного совершенства применяемых средств; системность и степень равноценности восприятия, гарантии и последовательности реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Обосновывается, что существует некий общий, глобальный критерий эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации - степень соответствия уровня и характера развития Российской Федерации в рамках заданных государственно-программных направлений конституционно закрепленным ценностным установкам. Однако подчеркивается, что данный критерий, являясь сугубо оценочным, не имеет конкретных результативных показателей, что затрудняет его практическое применение.

**В третьем параграфе третьей главы работы «Проблемы и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации»** на основе предшествующего анализа процесса реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации выявлен перечень проблем соответствующего механизма и предложены способы повышения степени его эффективности.

Установлено, что эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ препятствует ряд проблем, связанных как с особенностями

реализации конституционных норм ценностного свойства, так и с проблемами, возникающими при реализации самих государственных программ.

Обосновывается, что в качестве наиболее действенного способа решения выявленных проблем и наиболее перспективного пути совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации следует рассматривать формирование правовой идеологии, позволяющей логически связать конституционные ценности в единую систему, избежать их формального восприятия, обеспечить конституционность подхода к пониманию их сущности с учетом динамики отношений в сфере социально-государственного развития, а также повысить уровень правовой культуры и правосознания в обществе, что в своей совокупности окажет позитивное воздействие на эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

**В заключении** диссертационной работы отмечено соответствие поставленных цели и задач достигнутым в ходе проведенного исследования результатам, представлены сформулированные по итогам работы основные выводы.

**Список использованных источников и литературы** отражает источниковую базу исследования и включает в себя нормативные правовые акты, материалы судебной практики, научную литературу.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование и сделанные по его завершению выводы свидетельствуют о бесспорной востребованности аксиологического подхода в доктрине и практике конституционного права. Отражение конституционных ценностей в содержании государственных программных документов Российской Федерации позволяет определить действительное социальное значение конституционных норм ценностного свойства и выйти за рамки их буквального толкования.

Посредством реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации в общественное сознание и практику осуществления полномочий субъектов публичной власти вводятся универсальные ценности и приоритеты, обозначаются цели, к которым должны стремиться участники всего круга общественных отношений для установления оптимального баланса интересов личности, общества и государства.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы для совершенствования практической деятельности органов публичной власти, а также способны выступить отправной точкой для дальнейшего научного осмысления взаимосвязи и взаимообусловленности конституционных норм ценностного порядка и государственных программ Российской Федерации.

**Основные положения диссертационного исследования отражены в  
следующих публикациях автора:**

**Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных  
Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и  
высшего образования Российской Федерации:**

1. Суханова, А.А. Конституционные ценности современной России: классификация и система / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Проблемы права. – 2016. – № 1 (55). – С. 39-42. – Библиогр.: с. 42 (13 назв.). – 0,49 п.л.

2. Суханова, А.А. Понятие и сущность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Сибирское юридическое обозрение. – 2020. – Т. 17. – № 2. – С. 168-174. – Библиогр.: с. 174 (7 назв.). – 0,73 п.л.

3. Суханова, А.А. Влияние идеологических и социально-психологических факторов на процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Проблемы права. – 2021. – № 4. – С. 47-52. – Библиогр.: с. 51 (13 назв.). – 0,57 п.л.

4. Суханова, А.А. Конституционные ценности в содержании государственных программ Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Сибирское юридическое обозрение. – 2022. – Т. 19. – №1. – С. 39-53. – Библиогр.: с. 52-53 (13 назв.). – 1,3 п.л.

5. Суханова, А.А. Влияние экономических и политических факторов на процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Сургутского

государственного университета. – 2022. – №2 (36). – С. 97-102. – Библиогр.: с. 101-102 (11 назв.). – 0,52 п.л.

### **Другие статьи, тезисы докладов на научных конференциях:**

6. Суханова, А.А. Конституционные ценности современной России: иерархия и конкуренция / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – № 23 (378). – Вып. 44. – С. 53-57. – Библиогр.: с. 55-56 (12 назв.). – 0,46 п.л.

7. Суханова, А.А. Конституционные ценности как основа национальной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правовое развитие России XXI века: актуальные задачи юридической науки и практики: Сборник статей, посвященный 25-летию юбилею Института права Челябинского государственного университета. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2016. – С. 73-78. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 0,27 п.л.

8. Байгутлин, Р.И., Суханова, А.А. К вопросу о развитии конституционных ценностей России в нормативных правовых актах федерального уровня, регулирующих отношения в сфере высшего образования / Р.И. Байгутлин, А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2016. – № 6. – С. 93-97. – Библиогр.: с. 96 (19 назв.). – 0,23 / 0,45 п.л.

9. Байгутлин, Р.И., Суханова, А.А. Анализ законодательства о высшем образовании как сферы реализации конституционных ценностей Российской Федерации / Р.И. Байгутлин, А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного

университета. Серия: Право. – 2017. – Т.2. – Вып. 2. – С. 7-14. – Библиогр.: с. 12-13 (8 назв.). – 0,46 / 0,92 п.л.

10. Суханова, А.А. Принципы отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2017. – № 4. – С. 19-27. – Библиогр.: с. 25-26 (23 назв.). – 0,63 п.л.

11. Суханова, А.А. Государственная программа «Развитие образования» как форма отражения конституционных ценностей в сфере высшего образования и тенденций его развития / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Современные образовательные технологии как средство развития научно-педагогического потенциала: Сборник научных статей. – Челябинск: Печатный двор, 2018. – С. 204-208. – Библиогр.: с. 208 (7 назв.). – 0,26 п.л.

12. Суханова, А.А. Пути и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правопорядок: история, теория, практика. – 2018. – №2 (17). – С. 13-19. – Библиогр.: с. 18 (4 назв.). – 0,64 п.л.

13. Суханова, А.А. Понятие, назначение и структурные элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : электронный // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2018» / Отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. – Москва: МАКС Пресс, 2018. – URL: [https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2018/data/section\\_40\\_12931.htm](https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2018/data/section_40_12931.htm) (дата обращения: 21.01.2023). – 0,15 п.л.

14. Суханова, А.А. Актуальные вопросы эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных



программах Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2018. – Т. 3. – Вып. 2. – С. 26-31. – Библиогр.: с. 29-30 (13 назв.). – 0,63 п.л.

15. Суханова, А.А. Государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» как сфера реализации конституционных ценностей Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правопорядок: история, теория, практика. – 2018. – № 3 (18). – С. 6-9. – Библиогр.: с. 9 (3 назв.). – 0,27 п.л.

16. Суханова, А.А. Проблемы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации и пути их решения / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правовая защита частных и публичных интересов: сборник научных статей Международной научно-практической конференции / [редкол. Янин М.Г. (гл.ред.) и др.]. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2019. – С. 85-88. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 0,25 п.л.

17. Суханова, А.А. Реализация конституционных ценностей в содержании государственного программного направления Российской Федерации «Эффективное государство» / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правопорядок: история, теория, практика. – 2019. – № 2. – С. 16-19. – Библиогр.: с. 19 (6 назв.). – 0,43 п.л.

18. Суханова, А.А. К вопросу о конституционно-ценностном подходе к содержанию и реализации государственных программ Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2019. – Т. 4. – Вып. 2. – С. 27-32. – Библиогр.: с. 30-31 (17 назв.). – 0,63 п.л.

19. Суханова, А.А. Реализация конституционных ценностей в государственном программном направлении Российской Федерации по обеспечению развития социокультурной сферы / А.А. Суханова. – Текст :

непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2019. – Т. 4. – Вып. 3. – С. 30-38. – Библиогр.: с. 35-36 (24 назв.). – 1,0 п.л.

20. Суханова, А.А. Обобщенный анализ реализации конституционных ценностей в содержании государственных программных направлений Российской Федерации / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Проблемы защиты прав личности в современной России: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2019. – С. 65-67. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 0,22 п.л.

21. Суханова, А.А. Реализация конституционных ценностей Российской Федерации в содержании государственно-программного направления «Сбалансированное развитие регионов» / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Проблемы защиты прав личности в современной России: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. – Челябинск: Полиграф-Мастер, 2019. – С. 67-70. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 0,3 п.л.

22. Суханова, А.А. Проблемы и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации: теоретический аспект / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2021. – Т. 6. – Вып. 2. – С. 20-25. – Библиогр.: с. 23-24 (12 назв.). – 0,67 п.л.

23. Суханова, А.А. Проблемы и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации: практический аспект / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2021. – № 4. – С. 53-61. – Библиогр.: с. 60 (4 назв.). – 0,72 п.л.

24. Суханова, А.А. Механизм правового регулирования как основа формирования отраслевых и специальных регулятивных механизмов в праве / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Правопорядок: история, теория, практика. – 2021. – № 4. – С. 18-22. – Библиогр.: с. 21-22 (9 назв.). – 0,52 п.л.

25. Суханова, А.А. Роль государственных программ Российской Федерации в системе обеспечения социального благополучия: конституционно-аксиологический аспект / А.А. Суханова. – Текст : непосредственный // Роль права в обеспечении благополучия человека: Сборник докладов XI Московской юридической недели: XX Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения». В 5 ч. Ч. 2. – Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 177-181. – Библиогр. в подстроч. примеч.– 0,39 п.л.

Издательский центр Южно-Уральского государственного университета

Подписано в печать 29.03.2023. Формат 60×84 1/16. Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 1,86. Уч.-изд. л. 1,5. Тираж 100 экз. Заказ 64/127.

Отпечатано в типографии Издательского центра ЮУрГУ.  
454080, г. Челябинск, проспект Ленина, 76.