

*На правах рукописи*



**Бочило Анна Евгеньевна**

**РОССИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ И  
ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ  
(конституционно-правовое исследование)**

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;  
муниципальное право

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

Челябинск 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Алтайский государственный университет»

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
заслуженный юрист Российской Федерации  
**Невинский Валерий Валентинович**

**Официальные оппоненты:** **Добрынин Николай Михайлович**  
доктор юридических наук  
Тюменский государственный  
университет, институт государства и  
права,  
профессор кафедры  
конституционного и муниципального  
права

**Гаранжа Анатолий Петрович**  
кандидат юридических наук  
Южно-Уральский государственный  
университет,  
доцент кафедры конституционного и  
административного права

**Ведущая организация:** Новосибирский национальный  
исследовательский государственный  
университет

Защита диссертации состоится «07» июня 2013 г. в 14:30 часов на заседании диссертационного совета Д 212.298.16, созданном на базе ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет), по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 87, корп. 3/д.

Автореферат разослан «30» апреля 2013 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Н.С. Конева

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Правовое регулирование положения человека в современном государстве - важнейший вопрос отечественной науки конституционного права. Особое значение его исследованию придает связь правового положения человека с формой государства (формой правления, политического режима и государственного устройства). При этом на форму государственного устройства проецируются отдельные элементы характеристики содержания формы правления и формы политического режима.

Из двух основных форм государственного устройства – унитарной и федеративной последнюю выделяют как наиболее способствующую развитию демократии, обеспечению прав человека. В отечественной и зарубежной науке федерализм рассматривается в качестве одной из форм децентрализации экономической и политической систем общества, которая, в свою очередь, является важнейшим условием демократии, обеспечения свободы и всего многообразия прав человека. Предполагается, что федерализм способствует обеспечению прав личности посредством учета природно-климатических, экономико-географических, национально-этнических и иных особенностей развития отдельных групп населения и соответственно отдельной личности. Изучение правового статуса личности в системе федеративных отношений открывает новые знания о принципах правового статуса, содержании и гарантиях прав и обязанностей личности. Особенно это важно для Российской Федерации, в которой почти четверть века происходят процессы обновления содержания правового положения личности и федеративных отношений. Причем оба процесса тесно увязаны в своем развитии. Вместе с тем в российской науке конституционного права пока нет комплексных монографических исследований правового статуса личности в соотношении с федеративным устройством государства. В теориях федерализма вопросы правового статуса личности исследуются лишь фрагментарно.

Отпечатано и сброшюровано в  
ООО «Полиграф-Мастер»

454902, г. Челябинск, ул. Академика Королева, 26  
тел. (351) 281-01-64, 281-01-65, 281-01-66

E-mail: P-master74@mail.ru

Государственная лицензия на издательскую деятельность  
ИД № 02758 от 04.09.2000 г.

Государственная лицензия на полиграфическую деятельность  
ПД № 11-0092 от 17.11.2000 г.

Подписано в печать 27.04.2013. Формат 60x84 1/16  
Усл. печ. л. 1,5. Тираж 120 экз. Заказ № 840.

Известно, что правовое положение личности определяется нормами различных отраслей права и различных уровней правового регулирования. Применительно к сложным, федеративным государствам особое значение имеет выявление объема правового регулирования на общегосударственном и региональном (провинциальном) уровнях. В некоторых федеративных государствах основной правовой массив в определении правового положения личности приходится на субъекты федерации (Канада, США, Швейцария и др.). В других государствах, включая и Россию, основной объем правового регулирования приходится на федерацию в целом и в меньшей степени на ее составные части – субъекты федерации. В последнем случае речь идет о централизованных федерациях с устойчиво действующей вертикалью правового регулирования. Исследование влияния федеративного устройства на правовое положение личности во многом позволяет увидеть реальное положение отдельного человека в государстве, а также способствует совершенствованию развития теории и практики федерализма.

**Цель диссертационного исследования** заключается в выявлении теоретико-методологических и конституционно-правовых основ влияния федеративного государственного устройства на правовое положение личности в России под углом зрения сравнения с зарубежным опытом.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих задач:

- обосновать влияние федеративного государственного устройства на правовое положение личности;
- проанализировать условия возникновения и развития федеративных государств, в том числе Российской Федерации;
- выявить факторы влияния на формирование федеративного государства и одновременно на правовое положение личности, содержание его отдельных составляющих (прав, обязанностей, гарантий их реализации);
- проанализировать состояние правового регулирования статуса личности в зарубежных федеративных государствах;

4. Бочило А.Е. Принцип равноправия личности в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации // Актуальные вопросы современной юриспруденции: исследования молодых ученых: сборник статей аспирантов, соискателей и магистрантов юридического факультета Алтайского государственного университета. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, - 2010. С. 9-19. – 0,5 п.л.

5. Бочило А.Е. Принцип законности в регулировании правового статуса личности в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации // Модернизация современного российского общества и государства: состояние, проблемы и перспективы: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 10-летию со дня основания Алтайского филиала ФГОУ ВПО СибАГС в г. Барнауле. 26 ноября 2010 г. – Барнаул: Азбука, 2010. С. 336-341. – 0,4 п.л.

6. Бочило А.Е. Права, свободы и обязанности личности в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации: подходы к закреплению // Личность-общество-государство: конституционная доктрина и практика взаимодействия в современной России (Барнаул, 9 декабря 2010 г.). – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2011. С. 28-33. – 0,3 п.л.

7. Бочило А.Е. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации: необходимость создания и эффективность деятельности // Конституционно-судебная защита прав и свобод личности: состояние, проблемы, перспективы. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2012. С. 12-19. – 0,4 п.л.

некоторыми субъектами Федерации в качестве дополнительных гарантий принимаются стратегии развития и целевые программы, вводятся минимальные социальные стандарты, поддерживается финансово-экономическое выравнивание внутри самих субъектов Федерации.

**В заключении** диссертации сделаны общие выводы проведенного исследования, изложены предложения по совершенствованию действующего законодательства по вопросам, связанным с правовым статусом личности в условиях федеративного государственного устройства.

**ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ  
ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:**

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах  
и изданиях, указанных в перечне ВАК**

1. Бочило А.Е. Факторы влияния на становление и развитие современного федерализма // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2/2 (66). С. 63-67. – 0,3 п.л.

2. Бочило А.Е. Соотношение категорий «регулирование» и «защита» прав и свобод личности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации (концептуальные основы) // Российский юридический журнал. 2012. № 1. С. 34-41. – 0,5 п.л.

**Научные статьи, опубликованные в других юридических изданиях**

3. Бочило А.Е. Основные права человека и федеративная форма государственно-территориального устройства // Основные права человека в Конституции Российской Федерации: концепция и практика: материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2009. С. 30-36. – 0,4 п.л.

- выделить основные черты соотношения федеративного устройства и правового положения личности;
- выявить особенности установления и реализации принципов правового статуса, содержания и гарантий реализации прав и обязанностей личности в субъектах Российской Федерации;
- разработать и обосновать теоретико-методологические основы совершенствования государственного устройства России, практические предложения с целью обеспечения эффективного регулирования и защиты прав и свобод, а также регулирования обязанностей личности.

**Объект исследования.** Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе установления правового статуса личности в условиях федеративного устройства.

**Предмет исследования** составляют теоретические юридические конструкции, доктрины, нормативные правовые акты, материалы юридической практики, в том числе судебной практики, статистические данные, касающиеся исследования правового статуса личности в Российской Федерации и зарубежных федеративных государствах.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Известно, что вопросы правового положения личности, государственно-территориального, в том числе федеративного устройства, взаимоотношения между государством и личностью исследуются длительное время в отечественной и зарубежной общей теории государства и права, науке конституционного (государственного) права. При этом в постсоветской России рубежа 20-21 вв. происходит обновление доктрин и практики демократии, федеративного устройства (федерализма), правового положения личности в государстве. Появляются исследования, в которых по-новому определяются сущность соотношения конституционных принципов демократического и федеративного государства, значение вопроса о правовом положении личности в этом соотношении, включая проблемы регулирования и защиты конституционных прав и свобод, регулирования

конституционных обязанностей. Отчасти это находит отражение в кандидатских диссертациях О.О. Маленко (Конституционное (уставное) закрепление прав и свобод человека и гражданина в субъектах Российской Федерации, 2002 г.), О.М. Гвоздевой (Конституционные основы обеспечения реализации социально-экономических прав граждан на уровне субъекта Российской Федерации, 2008 г.), Е.В. Портновой (Защита основных прав и свобод человека и гражданина конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, 2010 г.). Очевидно, в новых условиях развития российского государства требуется более глубокий, системный подход к исследованию правового статуса личности в России, его отдельных элементов с учетом сочетания федеральной и региональной составляющих их правового обеспечения, существенного разрыва социально-экономического потенциала «бедных» и «богатых» субъектов Российской Федерации.

**Теоретические основы исследования.** Общетеоретические основы исследования составляет философско-правовая мысль древности (Аристотель, Платон, Сенека, Сократ, Цицерон), средних веков и эпохи просвещения (А. Гамильтон, Т. Гоббс, Д. Джей, Т. Джефферсон, П. делла Мирандола, Ш.Л. Монтескье, Д. Мэдисон, Ж.Ж. Руссо, А. Токвиль, Б. Франклайн). Важное значение имеют труды дореволюционных российских государствоведов (В.М. Гессен, А.А. Жилин, Ф.Ф. Кокошкин, Н.М. Коркунов, П.И. Новгородцев, Н.Н. Палиенко, Б.А. Чичерин, А.С. Ященко), зарубежных государствоведов (Г. Еллинек, П. Лабанд), в которых нашли отражение вопросы о сущности, форме и внутренней организации государства, взаимоотношения государства и личности (индивида).

Несмотря на «классовый» оттенок, определенную идеологическую ангажированность, фундаментальное теоретическое значение для настоящего исследования имеют взгляды на проблемы демократии, государственно-территориального устройства, правовое положение личности многих советских государствоведов (Г.В. Александренко, Д.Л. Воеводин, В.Н. Дурденевский, Д.Л. Златопольский, И.П. Ильинский, Е.Р. Кастель, А.И. Ким,

основываться на равных стандартах правового статуса личности на всей территории России и не должно находиться в противоречии с внутренним единством российского конституционализма.

**Третий параграф главы** посвящен региональным юридическим гарантиям как субсидиарным условиям обеспечения конституционных прав и свобод личности. Региональные юридические гарантии прав и свобод личности в подавляющем большинстве повторяют федеральные гарантии. Вместе с тем в контексте нахождения в совместном ведении Федерации и ее субъектов вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина (п. «б» ч. 1 ст. 72) субъектам Российской Федерации, по сути, предоставлена возможность вводить дополнительные средства обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Ряд основных законов закрепляет положение о том, что на территории того или иного субъекта Федерации для граждан России возможно установление дополнительных гарантий прав и свобод за счет собственных источников. В роли дополнительных гарантий могут выступать действия различных институтов (органы, должностные лица), социальные механизмы. Важной дополнительной гарантией может выступать деятельность регионального уполномоченного по правам человека и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. Однако вокруг целесообразности существования этих институтов существует дискуссия. Проведенное исследование убеждает, что и институт уполномоченных по правам человека (ребенка, предпринимателей и пр.), и институт конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации (существуют в 18 регионах) имеют важное практическое значение для обеспечения прав человека и гражданина, конституционной законности в отдельном субъекте Российской Федерации и России в целом.

Субъекты Российской Федерации имеют значительные различия в экономическом развитии. Это приводит к росту социального неравенства и существенной разнице в реализации правового статуса личности на территории различных субъектов Федерации. Для решения данных проблем

обязанностей, заимствованных из федеральной конституции, дополняют и иные (иногда в противоречие Конституции Российской Федерации), предусматривая и регулирование, и защиту их на уровне субъекта Федерации. При этом в последнем случае конституционно-правовым изменениям и дополнениям чаще всего подвергаются заимствованные из Конституции Российской Федерации политические, социально-экономические и культурные права. Одновременно названные группы прав чаще всего и подвергаются нарушениям в субъектах Российской Федерации.

**Во втором параграфе главы** исследуются обязанности личности в региональном конституционно-правовом измерении. Перечни обязанностей личности, закрепляемые в основных законах субъектов Российской Федерации, различны. Дополнительные обязанности преимущественно устанавливают конституции республик в составе Российской Федерации. Они, как правило, носят моральный характер и обусловлены традициями и обычаями национальных республик. Важную роль в расширении каталога юридических обязанностей на уровне субъекта Федерации играет возможность субъекта Федерации с учетом региональной специфики развивать (конкретизировать) обязанности, предусмотренные федеральной конституцией, федеральными законами в рамках совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов. В случаях установления дополнительных обязанностей в законодательстве субъектов Федерации прослеживается две тенденции. Первая – введение, в том числе посредством заимствования, обязанностей из федеральных законов и обязанностей декларативного характера (в последнем случае установленные обязанности личности страдают избытком абстрактных и морально-этических положений, что не способствует эффективному контролю за исполнением подобных обязанностей). Вторая – появление обязанностей дискриминационного характера в результате того, что субъекты Федерации выходят за пределы своей компетенции. Возможное развитие и повышение уровня обязанностей граждан конституциями (уставами), законами субъектов Федерации должно

Б.С. Крылов, М.И. Кукушкин, Н.Я. Куприц, А.И. Лепешкин, А.А. Мишин, С.И. Русинова, Б.А. Стародубский, И.Е. Фарбер и др.).

Переосмысление основополагающих целей и принципов развития общества и государства, конституционных основ взаимоотношения личности, общества и государства в начале 90-х годов 20 в. потребовало разработку новых и обновление прежних конституционно-правовых доктрин, практической реализации их. Этот процесс затронул теории демократии, федерализма, соотношения интересов государства и личности, факторов влияния на правовой статус личности, правового положения личности в сложноустроенном (федеративном) государстве. В развитие названных научных направлений, отдельных конкретизирующих их вопросов значительный вклад внесли: Р.Г. Абдулатипов, С.А. Авакян, А.С. Автономов, М.В. Баглай, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, Н.В. Витрук, М.В. Глигич-Золотарева, Н.М. Добрынин, В.Д. Зорькин, В.Т. Кабышев, Л.М. Карапетян, Ю.В. Ким, Е.И. Козлова, А.Н. Кокотов, Г.Н. Комкова, И.А. Конюхова (Умнова), В.А. Кочев, И.А. Кравец, В.И. Крусс, Б.С. Крылов, В.А. Кряжков, М.И. Кукушкин, О.Е. Кутафин, В.А. Лебедев, А.А. Ливеровский, Е.А. Лукашева, В.И. Майоров, С.В. Нарутто, В.В. Невинский, Л.А. Нудненко, Ж.И. Овсепян, П.И. Савицкий, М.С. Саликов, Б.А. Страшун, В.А. Тимаков, Б.Н. Топорнин, В.А. Туманов, Г.Н. Чеботарев, В.Е. Чиркин, С.М. Шахрай, Е.И. Шугрина, Б.С. Эбзеев, Э.С. Юсубов и др.

Определенное значение для формирования системной теоретической базы исследования имели неадаптированные и адаптированные переводы на русский язык научных трудов современных зарубежных юристов и политологов (У. Бернам, Й. Благож, Й. Изензее, Г. Лауфер, Т. Маунц, В. Остром, Т. Фляйнер, К. Хессе, М.П. Шарма, Дж. Элазар и др.).

**Нормативная база исследования.** В качестве нормативно-правовой базы исследования выступают Конституция Российской Федерации, международные договоры России, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской

Федерации, акты федеральных органов исполнительной власти. Проанализированы и использованы конституции (уставы), многие законы и подзаконные акты большинства субъектов Российской Федерации.

**Методологическую основу исследования** составляют общенаучные методы познания (анализа, синтеза, моделирования) и частнонаучные методы познания (исторический, ретроспективный, сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-социологический, статистический).

**Эмпирическую базу исследования** составили решения Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, материалы практики судов общей юрисдикции, социологические материалы.

**Научная новизна работы.** Настоящее исследование представляет собой одну из первых работ в отечественной науке конституционного права, посвященную комплексному анализу правового статуса личности в условиях федеративного устройства России с учетом зарубежного опыта.

Научная новизна исследования заключается в том, что: 1) выявлены факторы влияния на становление и развитие федеративного устройства и правовой статус личности; 2) определены основные черты соотношения правового статуса личности и федеративного устройства государства; 3) раскрыто содержание конституционных принципов правового статуса личности под углом зрения закрепления и действия их на федеральном и региональном уровнях; 4) раскрыты общие и особенные черты правового закрепления, условий реализации конституционных прав, обязанностей и их гарантий в субъектах Российской Федерации; 5) обоснованы предложения по совершенствованию процесса закрепления конституционных принципов правового статуса личности в федеральном и региональном конституционном (уставном) законодательстве; 6) дано теоретическое и нормативно-правовое обоснование необходимости: а) закрепления базовых конституционных принципов правового статуса личности, конституционных прав, обязанностей и гарантий их реализации в субъектах Российской

ограничения подтверждается отнесением ряда отраслей законодательства к совместному ведению Федерации и ее субъектов. Например, Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит норму, делегирующую право установления ограничений избирательных прав субъектам Федерации. Конституция (устав), закон субъекта Федерации может устанавливать дополнительные условия реализации гражданином пассивного избирательного права, не позволяющие одному и тому же лицу занимать одну и ту же выборную должность более установленного количества сроков подряд (п. 6 ст. 4), а также ограничения, связанные с достижением гражданином определенного возраста (п. 8 ст. 4).

**В главе третьей «Конституционно-правовое регулирование и защита прав, свобод и обязанностей личности в российском федеративном государстве»** посредством сравнительно-правового анализа выявлены особенности реализации конституционных прав и свобод, обязанностей личности в субъектах Российской Федерации.

**Первый параграф третьей главы** посвящен сравнительному анализу прав и свобод личности в контексте конституционного развития Российской Федерации и ее субъектов. Централизованная конституционная конструкция правового регулирования и защиты прав, свобод и обязанностей человека и гражданина Российской Федерации (ст. 71 Конституции Российской Федерации) предопределила отношение субъектов Федерации к этому процессу. Основные законы одних субъектов Федерации (Республики Калмыкия, Краснодарского и Красноярского краев, Тюменской области и др.) вообще обходят права и обязанности личности молчанием либо говорят лишь о защите некоторых прав и свобод, утверждении отдельных обязанностей; других (Республики Адыгея, Алтай, Башкортостан, Дагестан, устав Забайкальского края и др.) дословно заимствуют их из Конституции Российской Федерации, а третьих (Республика Карелия, уставы Алтайского края, Московской области и др.) к перечню конституционных прав, свобод и

статуса личности - принцип неотчуждаемости прав и свобод человека прямо или косвенно отражается в основных законах большинства субъектов Российской Федерации. Тем не менее, в нарушение международных стандартов прав человека и Конституции России в основных законах отдельных субъектов Федерации права человека и гражданина гарантируются не «не каждому» человеку вообще, а лишь российским гражданам (Краснодарский край, Магаданская область).

Принцип непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина способствует их эффективной реализации. Тенденция применения этого принципа наглядно прослеживается в практике конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Среди принципов правового статуса личности в контексте федеративного устройства российского государства важным является принцип равноправия личности. На протяжении почти 20 лет действия этого конституционного принципа многое сделано и федеральной, и региональной властью для обеспечения его действия в различных субъектах Российской Федерации. Вместе с тем приводятся примеры законодательства отдельных субъектов Федерации, по-прежнему, нарушающего принцип равноправия личности. Данный принцип должен стать основой для обеспечения равных минимальных стандартов прав и обязанностей личности, гарантий их реализации в российском федеративном государстве. При этом субъекты Федерации с учетом тех или иных особенностей могут только повышать уровень этих стандартов.

Принцип «оговорки о законе» уполномочивает законодателя на ограничение основных прав. Согласно легальной точке зрения, ограничить конституционные права и свободы человека и гражданина можно исключительно федеральным законом (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации). Однако анализ конституционных норм позволяет утверждать, что региональный законодатель также имеет полномочия по ограничению некоторых прав и свобод человека и гражданина. В частности, возможность

Федерации с целью обеспечения системности правового регулирования и защиты прав и свобод личности, исполнения юридических обязанностей; б) поддержания статуса субъектов Российской Федерации как государственно-территориальных образований с собственной системой государственных органов, собственной компетенцией, законодательством и правозащитными институтами; в) формирования атмосферы уважения и соблюдения прав человека и гражданина, ответственного отношения личности к правопорядку, интересам третьих лиц и общества; г) утверждения конституционного положения о том, что права и свободы определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Анализ истории становления и развития федеративных государств позволяет выделить экономические, природно-географические, национально-этнические, политические и иные факторы влияния на формирование федеративного государства и одновременно на правовое положение личности. Познание этих факторов способствует поиску более совершенных моделей федерализма, оптимизации устройства власти для обеспечения интересов человека и демократического развития государства. Хотя абсолютно прямой связи между федерализмом и демократией, децентрализацией управления и достижением широких прав и свобод личности нет.

2. Исследование теории и практики федерализма позволяет выявить основные черты соотношения правового статуса личности и федеративного устройства: во-первых, возможно расширение каталога прав личности в конкретном субъекте Федерации; во-вторых, возможно создание дополнительных гарантий для реализации прав личности; в-третьих, посредством учреждения регионального уровня государственной власти могут быть созданы дополнительные условия для участия в осуществлении

народовластия тех, кого непосредственно касается решаемый вопрос; вчетвертых, повышается степень вероятности более оперативного реагирования на местах на изменение условий жизни граждан; в-пятых, возможно более целенаправленное обеспечение защиты прав меньшинств и сохранение условий существования небольших сообществ людей посредством учета природно-климатических, экономико-географических, национально-этнических и иных особенностей их существования.

3. Правовое регулирование положения личности в субъектах Российской Федерации должно основываться на равных стандартах конституционного статуса личности в России.

4. Целям обеспечения комплексного исследования своеобразия правового статуса личности в федеративном государстве служит анализ конституционных принципов статуса личности, пронизывающих содержание конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, гарантий их реализации на федеральном и региональном уровнях. Выделяются две группы принципов: 1) принципы, вытекающие из основ конституционного строя; 2) принципы, вытекающие из содержания прав, свобод и обязанностей, гарантой их реализации. При этом установлено, что конституции (уставы) одних субъектов Российской Федерации вообще не упоминают эти принципы (уставы Хабаровского края, Ленинградской и Новгородской областей и др.), другие содержат некоторые из них (конституции республик Калмыкия и Саха (Якутия), Устав Алтайского края и др.), а третьи провозглашают их, дословно заимствуя из Конституции Российской Федерации (Конституция Республики Адыгея).

5. В федеративном государстве необходимо закрепление конституционных принципов правового статуса личности на уровне субъектов Российской Федерации как государственно-подобных образований, что 1) отражало бы учредительный характер основного закона субъекта Российской Федерации; 2) обеспечивало бы системообразующий характер норм основного закона субъекта Федерации в части регулирования

регулирования правового статуса личности в федеративном государстве. Сегодня многие нарушения принципа конституционной законности в субъектах Российской Федерации, ранее присущие региональному законодательству, устранены. В то же время в конституциях (уставах) и законах отдельных субъектов Российской Федерации продолжают существовать положения, противоречащие Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Принцип единства российского гражданства определяет федеральный характер российского гражданства. Единое федеральное гражданство Российской Федерации не допускает ограничение или лишение прав (вложения обязанностей) проживающих на территории соответствующего субъекта Федерации лиц, не относящихся к титульным этносам либо прибывающих из других субъектов Федерации. Это обеспечивает равенство прав и свобод граждан Российской Федерации на территории всех субъектов Федерации. Однако оно не означает, что все субъекты Российской Федерации должны предусматривать в своем законодательстве одинаковые права, свободы и обязанности. Граждане Российской Федерации равны перед законом, в том числе и перед законами субъектов Российской Федерации.

Принцип приоритета общепризнанных принципов и норм международного права в регулировании статуса личности в текстах большинства конституций и уставов субъектов Российской Федерации не находит закрепления. Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации суды достаточно активно применяют данный принцип при разрешении конкретных споров, что не только помогает принять мотивированное решение, усилить правовую позицию суда, но и способствует более эффективной защите и восстановлению прав человека и гражданина на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

**Во втором параграфе** раскрываются принципы правового статуса личности, вытекающие из содержания прав, свобод, обязанностей личности, гарантий их реализации. Один из фундаментальных принципов правового

основного закона субъекта Российской Федерации; 2) обеспечивало бы системообразующий характер норм основного закона субъекта Федерации в части регулирования и защиты прав человека и гражданина; 3) давало бы дополнительные правовые инструменты в деятельности законодательных, исполнительных, судебных и правозащитных органов по обеспечению прав человека и гражданина; 4) способствовало бы развитию индивидуального и общественного правосознания, восприятию человеком механизма регулирования и защиты его прав как единого федерально-регионального механизма. Рассматривая принципы правового статуса личности в контексте федеративного устройства, следует учитывать, что сама федерация устанавливает указанные принципы, распространяя их действие в равной мере на всех лиц, находящихся на территории любого субъекта Федерации.

Принцип «человек, его права и свободы – высшая ценность; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» тесно связан разграничением полномочий федеральных и региональных органов государственной власти в области прав человека и гражданина. Согласно Конституции Российской Федерации субъекты Федерации могут лишь защищать права и свободы. Вместе с тем они фактически их регулируют, с одной стороны, принимая нормативно-правовые акты, направленные на защиту прав и свобод, а с другой – устанавливая конкретные права и свободы. Следовательно, целесообразным было бы дополнение п. «б» ст. 72 Конституции Российской Федерации положением о регулировании прав и свобод человека и гражданина и субъектами Российской Федерации. Кроме того, в основных законах субъектов Российской Федерации следует не просто дублировать положения федеральной конституции о правах и свободах, а закреплять дополнительные права с учетом региональных особенностей, что будет способствовать их более эффективному признанию, соблюдению и защите.

Соблюдение принципа конституционной законности как одного из принципов правового статуса личности является основой эффективного

и защиты прав человека и гражданина; 3) давало бы дополнительные правовые инструменты в деятельности законодательных, исполнительных, судебных и правозащитных органов по обеспечению прав личности; 4) способствовало бы развитию индивидуального и общественного правосознания, восприятию человеком механизма регулирования и защиты его прав как единого федерально-регионального механизма.

6. Централизованная конституционная конструкция всеобъемлющего правового регулирования и защиты прав, свобод и обязанностей человека и гражданина Российской Федерации (ст. 71 Конституции Российской Федерации) предопределила отношение субъектов Российской Федерации к этому процессу. Основные законы субъектов Российской Федерации либо вообще обходят права личности молчанием, либо говорят лишь о защите отдельных прав, установлении отдельных обязанностей, либо к перечню конституционных прав, свобод и обязанностей, заимствованных из федеральной конституции, дополняют и иные (иногда противоречащие Конституции России), предусматривая регулирование и защиту их на уровне субъекта Российской Федерации. При этом в последнем случае изменениям чаще всего подвергаются заимствованные из Конституции Российской Федерации политические, социально-экономические и культурные права и обязанности. Одновременно названные группы прав чаще всего и подвергаются нарушениям в субъектах Российской Федерации.

7. В отношении обязанностей личности конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации выдерживают подход, характерный для конституционных прав и свобод. При этом закрепление дополнительных конституционных (уставных) обязанностей личности, помимо предусмотренных Конституцией России, свойственно преимущественно конституциям республик, что можно объяснить, в частности, наличием в них определенных устойчивых традиций и обычаяев. Важную роль в расширении каталога юридических обязанностей в субъектах Российской Федерации играет возможность субъектов Российской Федерации с учетом

региональной специфики развивать (конкретизировать) обязанности, предусмотренные федеральной конституцией, федеральными законами, принятыми в рамках совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов. Однако, устанавливая такие дополнительные обязанности, субъекты Федерации нередко выходят за пределы своей компетенции, что приводит к появлению обязанностей дискриминационного характера.

8. Юридические гарантии прав личности в подавляющем большинстве повторяют федеральные гарантии реализации прав личности. Одновременно отнесение защиты прав личности, прав национальных меньшинств к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «б» ч. 1 ст. 72) позволяет субъектам Федерации вводить дополнительные условия и средства обеспечения прав личности за счет собственных людских, финансовых и материально-технических ресурсов (конституционные (уставные) суды, уполномоченные по правам человека, ребенка, предпринимателей и пр.). Обобщение опыта деятельности некоторых таких региональных институтов убеждает в необходимости распространения их во всех субъектах Российской Федерации с целью осуществления более эффективных правового регулирования и защиты прав и свобод личности, упрочения конституционной законности, федерализма и единого правового пространства.

#### **Теоретическая и практическая значимость исследования.**

Содержащиеся в диссертации положения и выводы могут быть использованы в процессе разработки концепции совершенствования российской федеративной государственности, конституционно-правового механизма взаимоотношения Российской Федерации и ее субъектов, в деятельности органов государственной власти при разграничении их полномочий, а также в нормотворческом и правоприменительном процессах в субъектах Российской Федерации. Материалы исследования могут найти применение в процессе преподавания учебных курсов «Конституционное право России»,

статуса личности в федеративном государстве. В первом параграфе дано определение конституционных принципов правового статуса личности как фундаментальных положений, интегрирующих в себе содержание нормативно-правового регулирования провозглашенных в государстве прав, свобод и обязанностей личности, а также условий их реализации. Отражая логику учредителя российской конституции и исходя из ее структуры и содержания, конституционные принципы правового статуса личности предложено разделить на две группы. К первой группе отнесены принципы, вытекающие из положений основ конституционного строя: 1) человек, его права и свободы являются высшей ценностью; признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2); 2) конституционная законность (ст. 15); 3) единство российского гражданства (ст. 6); 4) приоритет общепризнанных принципов и норм международного права в регулировании статуса личности (ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 17). Ко второй группе принципов отнесены те, которые вытекают из содержания прав, свобод, обязанностей личности, гарантий их реализации: 1) неотчуждаемость прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 17); 2) единство прав и обязанностей личности (ч. 3 ст. 17); 3) непосредственность действия прав и свобод (ст. 18); 4) равноправие личности (ст. 19); 5) «оговорка о законе» (ч. 3 ст. 55).

Содержание и значение каждого из конституционных принципов правового статуса личности исследуется через призму федеративных отношений. При этом установлено, что конституции (уставы) одних субъектов Российской Федерации вообще не упоминают эти принципы (уставы Хабаровского края, Ленинградской области и др.), другие содержат некоторые из них (Конституция Республики Саха (Якутия), Устав Алтайского края и др.), а третьи провозглашают их дословно, заимствуя из Конституции Российской Федерации (Конституция Республики Адыгея). Подчеркивается, что закрепление этих принципов в основных законах субъектов Российской Федерации 1) отражало бы учредительный характер

правосудия, финансов и бюджета. Все три фактора влияния на формирование федеративного устройства явились и факторами влияния на основы конституционного строя в целом и основы правового положения личности в различных регионах страны в частности.

**Во втором параграфе** с учетом теоретических изысканий о взаимосвязи федерализма с демократией и правами человека, на основе анализа федерального конституционного законодательства и законодательства субъектов федерации в различных федеративных государствах выделены и проанализированы основные черты соотношения правового положения личности и федеративного устройства государства. В частности, исследовано возможное расширение каталога прав и свобод личности, обусловленное своеобразием положения субъектов федерации; возможное создание дополнительных гарантий для реализации прав и свобод человека и гражданина в отдельных субъектах федерации; создание дополнительных условий для привлечения к реализации народовластия тех, кого непосредственно касается решаемая проблема и, соответственно, для вовлечения населения на общегосударственном и региональном уровнях в осуществление публичной власти и пр.

Вместе с тем следует признать, что одно лишь формальное провозглашение федерализма не гарантирует демократизацию и децентрализацию управления, сбалансирование социально-экономических отношений, достижение свободы личности. Существуют унитарные государства, в которых человек реально осуществляет конституционные права (европейские государства), и федеративные государства, в которых нарушаются конституционные права и свободы (Пакистан, ОАЭ). Об этом свидетельствует и исторический опыт федеративного государственного строительства в России 20 – начала 21 вв.

**В главе второй «Федерализм и принципы правового статуса личности в России»,** включающей в себя два параграфа, исследуются сущность, содержание и значение конституционных принципов правового

«Конституционное право зарубежных стран», «Конституционное (уставное) право субъектов Российской Федерации», «Права человека» и др.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и международного права Алтайского государственного университета.

Основные теоретические положения, рекомендации и выводы проведенного исследования нашли отражение в докладах автора на всероссийских и региональных научно-практических конференциях (г. Барнаул – 2009, 2010, 2011, 2012), а также в семи опубликованных научных статьях и тезисах докладов, в том числе в журналах, входящих в перечни ВАК Минобрнауки Российской Федерации. Одна из научных статей, опубликованная в «Российском юридическом журнале» (2012, № 1), признана редакцией журнала лучшей публикацией среди аспирантов, соискателей ученой степени кандидата юридических наук в 2012 г.

Результаты диссертационного исследования нашли отражение в планах законопроектных работ Алтайского краевого Законодательного Собрания на 2013-2014 гг. и внедрены в образовательный процесс Алтайского государственного университета.

**Структура диссертации** обусловлена целями и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, степень научной разработанности проблемы, определяются цели, задачи, объект и предмет, методологическая и теоретическая основы, научная новизна, научная и практическая значимость исследования, формулируются положения, выносимые на защиту.

**Первая глава «Федеративное устройство и правовой статус личности: теоретико-методологические основы соотношения»** состоит из

два параграфа, в которых рассматриваются теоретико-методологические вопросы осуществления правового статуса личности в условиях федеративного устройства. **В первом параграфе** определяются сущность и факторы влияния на формирование федеративного устройства государства. Общепризнано значение федерализма в организации государственной власти, разделении властных полномочий в целях гармоничного сочетания решения общегосударственных и региональных проблем совместными усилиями федерации и ее субъектов, урегулирования возникающих противоречий на разных уровнях власти, а также в части учета экономических, культурно-исторических, национально-этнических, лингвистических особенностей населения отдельных территорий. Таким образом, сущность федерализма как формы государственно-территориального устройства определяется именно его значимостью для жизнедеятельности человека.

На протяжении столетий наблюдались определенные факторы влияния на формирование и развитие федеративного государства, основы его конституционного строя, включая основы правового положения личности. В ряду них - экономические, природно-географические, национально-этнические, исторические и политические. Экономические факторы по своей природе могут быть обусловлены различным уровнем развития природно-ресурсной базы, производства и коммуникаций в отдельных территориальных образованиях, степенью экономического благосостояния, наличием экономических разногласий, что стимулирует различные экономические интересы отдельных территориальных сообществ людей. Экономические факторы способствовали появлению в конституциях федеративных государств норм, непосредственно влияющих на положение человека и гражданина (Австралия, Аргентина, Бразилия, Канада и др.). В основе природно-географических факторов лежит значительная площадь территории государства с обособленными в природно-климатическом отношении территориальными образованиями, неразвитыми природно-ресурсными связями и коммуникациями между ними (Мексика, Пакистан,

Папуа Новая Гвинея, Танзания и др.). Под влиянием национально-этнических факторов субъекты федерации образуются «снизу» в результате национального самоопределения либо «сверху» на основе учета этноконфессиональных, социокультурных, лингвистических и других различий между группами, компактно проживающими на соответствующих территориях (Индия, Пакистан, Эфиопия и др.). Исторические факторы связаны с наличием у образующих федеративное государство территориальных образований опыта самостоятельного государственно-правового развития (Австралия, США, Германия, Швейцария и др.). К политическим факторам можно отнести наличие той или иной формы политического режима и ротацию правящих политических элит с возможной сменой государственной идеологии (Аргентина, Венесуэла, Пакистан и др.).

Упомянутые факторы влияния на формирование федеративного устройства одновременно выступают и факторами влияния на правовое положение личности. При этом в реальной жизни формирование федеративного устройства обусловлено сразу несколькими факторами. Так, в 90-е годы 20 в. выбор Россией федеративного устройства был обусловлен необходимостью сохранения территориальной целостности России, удовлетворения национально-самоопределенческих устремлений некоторых компактно проживающих этнических групп, предоставления отдельным национально-территориальным и административно-территориальным образованиям большей социально-экономической и государственно-правовой самостоятельности в рамках единого экономического и политико-правового пространства. Принятая в 1993 г. Конституция Российской Федерации закрепила принцип федерализма в качестве исходного положения, которое интегрирует в себе идеальные представления и содержание нормативно-правового регулирования государственно-территориального устройства России, в том числе в части установления определенной системы распределения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в сфере законодательства, управления и