

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»

На правах рукописи



Суханова Александра Андреевна

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

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

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, доцент
Титова Елена Викторовна

Челябинск – 2023

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Понятие и общая характеристика конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.....	20
1.1. Понятие конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.....	20
1.2. Классификация конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.....	34
1.3. Принципы реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.....	49
Глава 2. Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.....	65
2.1. Правовые характеристики реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.....	65
2.2. Социальные факторы реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.....	77
2.3. Практические аспекты реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.....	89
Глава 3. Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.....	111
3.1. Понятие и сущность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.....	111
3.2. Эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.....	128

3.3. Проблемы и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.....	144
Заключение.....	168
Список использованных источников и литературы.....	177

Введение

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 неё 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 современного 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 том числе и 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.

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.

Глава 1. Понятие и общая характеристика конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации

1.1. Понятие конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации

В современной юридической науке, где все большую популярность приобретают идеи конституционализации российской правовой системы¹, нормы Основного закона воспринимаются как «ведущий онтологический и аксиологический фактор формирования всей системы национального позитивного права, общеправового целеполагания и закрепления базовых для всех отраслей права ценностей»².

В данном контексте справедливо отметить, что право - это, прежде всего, ценностно-ориентированный социальный феномен³.

Конституционное право и как отрасль права, и как наука нередко оперирует категориями, изначально имеющими не правовое, а философское содержание: ценности, цели, приоритеты и пр., что свидетельствует о фундаментальных научных основах развития российской государственности и правовой действительности.

Так, категория «ценность», не имея непосредственного нормативного содержания, используется в процессе формулирования и толкования правовых

¹См., например: Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. Москва: Норма; ИНФРА-М, 2011. 544 с; Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории: монография. Москва: Норма; ИНФРА-М, 2016. 240 с.

²Кокотов А.Н. Конституционное право в российском праве: понятие, назначение и структура // Правоведение. 1998. № 1. С. 18.

³Еникеев З.Д. Исследование проблем правовой защиты общечеловеческих ценностей как одна из важнейших задач российской юридической науки // Российский юридический журнал. 2006. № 1. С. 46.

норм, что может быть проиллюстрировано следующими примерами нормативных правовых актов различных временных периодов и правоприменительной практики:

- человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 2 Конституции Российской Федерации¹ (далее – Конституция РФ, Конституция));
- материальные и духовные ценности общества следует относить к основным объектам безопасности (ст. 1 Закона РФ «О безопасности»², действовавшего до 2010 г.);
- федеральный законодатель обязан соблюдать баланс конституционно защищаемых ценностей (абз. 4 п. 2.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П³);
- в целях поддержания баланса конституционно защищаемых ценностей федеральный законодатель должен основываться на вытекающих из ст. 19 Конституции Российской Федерации принципах пропорциональности и эквивалентности и соблюдать требование ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации о соразмерности вводимых ограничений защищаемым конституционным ценностям (абз. 2 п. 5 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2007 г. № 4-П⁴);
- право каждого на объединение выступает в качестве одной из базовых ценностей общества и государства, основанных на принципах господства

¹Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.) // Российская газета. 2020. 04 июля. № 144.

²О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 (утратил силу) // Российская газета. 1992. 06 мая. № 103.

³По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П // Сборник законодательства Российской Федерации. 2006. 03 июля. № 27. Ст. 2970.

⁴По делу о проверке конституционности положения части 1 статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2007 г. № 4-П // Сборник законодательства Российской Федерации. 2007. 02 апреля. № 14. Ст. 1742.

права и демократии (абз. 1 п. 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 06 декабря 2011 г. № 26-П¹).

Из приведенных положений следует, что сегодня тенденции развития Российской Федерации предполагают придание особой актуальности и практической значимости такому явлению конституционно-правовой действительности, как конституционные ценности, в связи с тем, что последние выступают неким ориентиром, «определяющим деятельность органов публичной власти различного уровня и поведенческую модель иных субъектов права, прежде всего самих граждан»², и формируют системную ценностную направленность России, обуславливающую эффективное правотворчество и правоприменение, а следовательно, и эффективное функционирование Российского государства как правового.

Не представляется возможным отрицать, что совершенствование Российской Федерации как демократического правового социального государства осуществимо только при наличии надлежащей ценностной основы российской правовой системы, которая призвана выступать ориентиром в процессе правового регулирования всего круга общественных отношений.

Согласно распространенному пониманию, разделяемому представителями правовой науки, ценность представляет собой важность, значение чего-либо³, то есть определенную полезность, объективно-субъективную необходимость какого-либо явления или объекта. Другими словами, «под ценностью обычно понимают некое благо, которому отдается предпочтение в ряду других благ»⁴.

¹По делу о проверке конституционности положений статьи 21.1 и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой гражданина А.В. Федичкина: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06 декабря 2011 г. № 26-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. 19 декабря. № 51. Ст. 7551.

²Авдеев Д.А. Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том 6. № 2 (22). С. 74-75.

³Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 3-е изд., стер. Москва: Азъ, 1996. С. 861.

⁴Автономов А.С. Ценность конституции // Государство и право. 2009. № 3. С. 5.

Подтверждая изложенное, конституционные ценности определяются как «совокупность универсальных приоритетных социальных принципов (целей, установок), формализованных в Конституции (Основном Законе) и (или) исходящих из результата конституционно-оценочной деятельности судебных органов конституционного контроля, обеспечивающих наиболее оптимальное развитие личности, общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов, опирающегося на принцип справедливости»¹.

К конституционным ценностям принято относить права и свободы человека и гражданина, правовую государственность, социальную государственность, единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, равную защиту форм собственности, идеологический и политический плюрализм, гражданство, демократию и народный суверенитет, государственный суверенитет Российской Федерации, федерализм, республиканскую форму правления, разделение власти на законодательную, исполнительную, судебную, светский характер государства, разграничение государственной власти и местного самоуправления. Представляется, что перечень конституционных ценностей не является исчерпывающим и может подлежать изменению в силу динамичного характера развития российских общества и государства. Подобный характер развития в правовом аспекте проявляется, в частности, в создании и воплощении в жизнь государственных программ, направленных на достижение наиболее актуальных целей в определенных областях жизни общества и государства в конкретный период времени. Исходя из сказанного, можно предположить, что перечисленные конституционные ценности могут выступать в качестве основы для государственных программ Российской Федерации.

В результате анализа содержания категории «конституционные ценности» становится очевидным, что не каждая конституционная ценность может быть выражена через конкретные нормативы или стандарты. Существование некоторых конституционных ценностей возможно только в сознании индивида

¹Ереклинцева Е.В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2010. С. 7.

как носителя ценностей, то есть данные ценности субъективны и доказательством их значимости и актуальности служит общественное признание¹. Соответственно, особую роль в данном вопросе играет оценочный подход правоприменителя в условиях функционирования конкретного общества и государства.

В современных реалиях развития общества и государства особый смысл приобретает роль Конституции Российской Федерации не только как аксиологической базы государственно-властной деятельности по разрешению социальных конфликтов и противоречий, но и как аксиологически значимой нормативной основы разрешения правотворческих и правоприменительных проблем в различных сферах социальной действительности², что определяет в качестве одной из основных ценностно-ориентирующую функцию государства, которая направлена на отражение и обеспечение сбалансированной реализации высших ценностей, нравственных и юридических установок многонационального народа России³.

Безусловно, Конституция Российской Федерации, принятая на всенародном референдуме, выражающая волю народа и задающая некий вектор развития Российского государства, является конституционной ценностью сама по себе⁴. Однако этим содержание ее аксиологической функции не исчерпывается. Конституция Российской Федерации учреждает «свод основополагающих ценностных императивов государственно-организованного общества, а также более конкретных конституционных установок, утверждающих ценностные основы и ориентиры правопорядка в отдельных сферах государственной и общественной жизни»⁵, закрепляет ряд объектов конституционной защиты: максимально обобщенные цели, задачи, принципы и приоритеты, формирующие

¹Мартышин О.В. Проблема ценностей в теории государства и права // Государство и право. 2004. № 10. С. 6.

²Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 61-62.

³Бондарь Н.С. Ценность Конституции России как юридического акта и социокультурного явления (к 20-летию юбилею) // Журнал конституционного правосудия. 2013. № 6 (36). С. 13.

⁴См., например: Комарова В.В. Конституция страны – ценность государства и общества // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. № 1 (34). С. 62-66.

⁵Цит. по: Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. С. 166.

направленность российского общества и государства - конституционные ценности. В данном контексте понятие конституционных ценностей тесно связано с понятием основ конституционного строя, но, думается, что система конституционных ценностей не ограничивается рамками первой главы Конституции, а включает в себя и ценности, определяющие правовой статус человека и гражданина, обуславливающие организацию государственной власти, обеспечивающие безопасность государства. Таким образом, ценностный характер носит большинство норм глав первой и второй Конституции Российской Федерации и ряд норм последующих глав¹.

Развивая изложенную идею, следует отметить, что каждое положение Конституции по своей сути обладает определенной ценностью, так как ценностное значение Конституции формируется за счет ценностного значения ее отдельных положений. Однако не все нормы Конституции являются самостоятельными, обособленными конституционными ценностями – некоторые ценности образуются системой конституционных положений, что не лишает последних ценностного значения, а лишь подчеркивает системный характер конституционных ценностей и самой Конституции.

В своей совокупности нормы Конституции могут, с одной стороны, «формализовать посредством правовых инструментов исторический консенсус в отношении разделяемых обществом ценностей»², а с другой стороны, провозгласить новые ценности, которые в последствии станут элементом политической и правовой культуры государства.

При этом отдельного внимания заслуживает Преамбула Конституции Российской Федерации, связывающая между собой юридические и нравственные нормы. Именно положения, составляющие аксиологическое ядро Преамбулы, играют важнейшую роль в процессе идентификации и интерпретации

¹Ерофеев А.А. Ценности в современном конституционном праве Российской Федерации: теоретико-методологические подходы к определению понятия // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 22 (123). С. 43.

²Васильева Т.А. Изменение конституции: современные тенденции // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 9. С. 82.

конституционных ценностей. Значение данных положений состоит в том, что без предварительного и композиционно-целостного восприятия этих ценностей нельзя уяснить содержание и ценностный смысл основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, иных жизненных благ и возможностей, упомянутых в Конституции¹. Другими словами, ценности, закрепленные в Преамбуле Конституции, выступают основой для понимания духа и целенаправленности конституционных установлений².

Таким образом, в Конституции Российской Федерации представлен универсальный ценностный ряд, объединяющий основы экономических, социальных, политических, нравственных, правовых и иных общественных отношений. Однако эффективное функционирование демократического государства, провозглашенного Конституцией Российской Федерации, допускает наличие не однозначно совместимых идей, разделяемых различными социальными группами. Предполагается, что необходимое согласие данных групп должно быть сформировано «на базе некоторых всеобъемлющих ценностей, которые не поглощают всех существующих различий, а лишь как бы «надстраиваются» над ними»³.

Аналогичной видится ситуация и на более масштабном уровне межгосударственных отношений: диалог между государствами возможен только в случае существования некой объективной основы, в качестве которой могут и должны выступать общечеловеческие ценности, постепенно приобретающие характер правовых (преимущественно конституционных) ценностей.

Конституционные ценности, образуя определенное единство, содержатся в любой национальной конституции, возглавляющей иерархию системы нормативных правовых актов государства. При этом конституционные ценности, по своей сути, универсальны, то есть они воплощают и развивают в себе

¹Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. Москва: Норма, 2007. С. 183.

²Снежко О.А. Правовая природа конституционных ценностей современной России // Сравнительное конституционное обозрение. 2005. № 2. С. 14.

³Глобализация и государственное единство России / Б.С. Эбзеев, Р.А. Айбазов, С.Л. Красноярцев; отв. ред. Б.С. Эбзеев. Москва: Формула права, 2006. С. 30.

общепринятые и общечеловеческие идеи и принципы, и закрепление данных общемировых, общечеловеческих ценностей в тексте конституции конкретного государства превращает их в неотъемлемую часть национальной правовой системы. Таким образом, возникает удивительный феномен: несмотря на то, что государства суверенны, в их конституциях имеется, пользуясь математической терминологией, общий корень¹.

Очевидно, что конституционные ценности своей первоосновой имеют духовные и социальные ценности как воплощение взаимосвязанных отношений личности, общества, государства, обеспечивающих человечность этих отношений². Именно Конституция превращает исторически сложившиеся общечеловеческие ценности в конституционные, имеющие нормативное значение.

Конституционные ценности Российской Федерации определяют необходимые ориентиры законодательного регулирования наиболее важных вопросов функционирования и взаимодействия общества и государства и служат критериями оценки нормативных правовых актов, принятых в развитие конституционных положений и наполняющих последние конкретным нормативным содержанием.

В контексте данного исследования следует отграничивать категорию «конституционные ценности» от близкой по смыслу, но не тождественной категории «основы конституционного строя», которые «выступают ценностями юридической конституции, поскольку имеют в силу ст. 16 Конституции РФ особый статус»³. Думается, что категория «конституционные ценности» по своему содержанию шире категории «основы конституционного строя», т.к. последняя включает в себя лишь положения, прямо провозглашенные в качестве

¹Гаджиев Г.А. Конституционные принципы, социальные ценности взаимодействия правовых культур // Диалог культур и партнерство цивилизаций: IX Международные Лихачевские научные чтения (4-15 мая 2009 г.). Санкт-Петербург: СПбГУП, 2009. С. 50.

²Каштанова Е.А. Право на образование в системе конституционных ценностей // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 4 (52). С. 38.

³Мамонов В.В. Конституционные ценности современной России // Вестник саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93). С. 130.

указанных основ и образующие главу 1 Конституции Российской Федерации, в то время как к перечню конституционных ценностей могут быть причислены и положения, расположенные в других главах Конституции, ее Преамбуле, непосредственно сам Основной Закон, а также положения и идеи, не нашедшие своего закрепления в нормах Конституции Российской Федерации.

Однако настоящее исследование предполагает, что в его рамках конституционные ценности следует, в первую очередь, понимать как конституционные установления ценностного порядка, выраженные через нормы Конституции, закрепляющие основы конституционного строя. Такое понимание, отражающее формальную определенность рассматриваемых конституционных ценностей, позволит говорить о возможности реализации конституционных ценностей, имеющих форму конституционной нормы, в содержании государственных программ Российской Федерации.

Ценностное содержание Конституции Российской Федерации обусловлено тем, что она является главным нормативным правовым средством государственной организации общества, основным инструментом упорядочения взаимоотношений человека с обществом и государством.

При этом очевидно, что одной лишь Конституции для реализации ключевых государственных функций и достижения целей государственной политики недостаточно.

Стоит согласиться с позицией И.С. Самощенко, согласно которой в Конституции не должно быть положений, не действующих непосредственно, однако, действуя непосредственно, конституционные нормы должны раскрываться и конкретизироваться в текущем законодательстве, то есть служить юридической основой нижестоящих правовых актов во всех случаях, когда это необходимо¹.

Содержательно схожим с категорией «конституционная ценность» является понятие «приоритет», формализация которого также возможна за счет

¹Самощенко И.С. Непосредственное действие Конституции // Советское государство и право. 1981. № 3. С. 32.

конституционных норм. Анализ использования термина «приоритет» позволяет сделать вывод о его практической направленности, предполагающей первенствующее положение объекта или явления (например, первенство во времени осуществления какой-либо деятельности).

Признание конституционной ценности государственным приоритетом позволяет перевести ценность в плоскость практической деятельности, которая требует создания эффективного механизма реализации приоритетных направлений, что может достигаться посредством разработки и принятия затрагивающих все сферы жизни общества государственных программ, в которых находят свое развитие ценностные положения Конституции Российской Федерации, что позволяет определить последние как основу создания и проведения в жизнь государственных программ России.

В соответствии с Федеральным законом «О Стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ государственная программа определяется как документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Необходимым видится подчеркнуть, что в рамках настоящего исследования в объем содержания понятия «государственные программы» предлагается включать акты стратегического планирования федерального уровня, утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации. Такое сужение предмета исследования представляется оправданным, поскольку в этом случае прослеживается четкое соответствие уровня правового регулирования, обеспечиваемого федеральной Конституцией уровню рассматриваемых государственных программ.

¹О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (в редакции от 17 февраля 2023 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 30 июня. № 26 (часть I). Ст. 3378.

В настоящее время в Российской Федерации система государственных программ включает в себя семь основных направлений: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Возможность для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни», «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки промышленности и технологий», «Цифровая трансформация», «Сбалансированное региональное развитие»¹. Каждое из названных направлений содержит конкретные программы, которые, в свою очередь, могут состоять из ряда подпрограмм. Перечень государственных программ Российской Федерации сформирован по отраслевому признаку исходя из приоритетов развития Российской Федерации, что позволяет осуществить регулирование основных, наиболее значимых вопросов устройства и функционирования общества и государства.

Следует отметить, что до недавнего времени государственные программы были распределены по пяти направлениям: «Новое качество жизни», «Инновационное развитие и модернизация экономики», «Эффективное государство», «Сбалансированное региональное развитие», «Обеспечение национальной безопасности». При этом перечень самих государственных программ (за некоторыми исключениями) остался преимущественно неизменным. Думается, проведенная реструктуризация государственных программных направлений нацелена:

– на конкретизацию сфер стратегического планирования: государственные программы, которые ранее входили в направление «Новое качество жизни», в текущий момент разделены на три отдельных направления: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Возможность для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни», а государственные программы, ранее образующие направление «Инновационное развитие и модернизация экономики», сейчас нашли свое

¹Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/site/index> (дата обращения: 10.02.2023).

- закрепление в направлениях «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки промышленности и технологий»;
- на отражение в сфере государственного стратегического планирования современных реалий: появление нового самостоятельного государственно-программного направления «Цифровая трансформация»;
 - на акцентирование внимания в государственно-программном регулировании на социально-экономической сфере и вынесение стратегического планирования в особо важных областях политико-правовой сферы (обеспечение обороноспособности страны, обеспечение государственной безопасности и др.) «за скобки» такого регулирования: отказ от выделения таких государственно-программных направлений, как «Эффективное государство» и «Обеспечение национальной безопасности», что в актуальной действительности видится вполне обоснованным ввиду высокой степени специфики регулирования общественных отношений, подпадающих под воздействие в рамках названных направлений.

С одной стороны, тот факт, что государственные программы, представляющие собой документ стратегического планирования, разработанный федеральными органами исполнительной власти для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития России, выступают одной из форм реализации конституционных ценностей и сферой реализации последних, т.е. являются актом, реализующим норму права, не вызывает сомнений.

Так, государственная программа «Развитие образования», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642¹, направлена на достижение трех основных целей: качество образования; доступность образования; воспитание гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

¹Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 01 января. № 1 (часть II). Ст. 375.

Анализ приведенной системы целей позволяет сделать вывод, что комплексной целью рассматриваемой государственной программы является социально ориентированное развитие страны, что полностью согласуется с направленностью Российской Федерации, определяемой конституционной ценностью социальной государственности.

Однако, с другой стороны, не менее очевидно, что роль государственных программ в процессе реализации конституционных ценностей нуждается в существенной научно-теоретической проработке, а также в последующем нормативном закреплении.

Анализ Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» позволяет заключить, что стратегическое планирование направлено на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, отражаемых и конкретизируемых в отдельных государственных программах. Представляется, что указанные цели и приоритеты должны определяться и формулироваться с опорой на конституционные положения, имеющие ценностное содержание. Такой подход позволяет отразить, что государственные программы выступают средством реализации конституционных ценностей, способствующей решению наиболее важных задач, стоящих перед органами публичной власти. Нормативное закрепление указанного подхода может быть осуществлено через дополнение ст. 7 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» - «Принципы стратегического планирования» принципом конституционности стратегического планирования, предполагающим не только общее соответствие актов стратегического планирования конституционным положениям ценностного порядка, но и прямое воспроизведение последних в содержании целей и задач государственных программ.

Роль государственных программ в достижении целей органов публичной власти по обеспечению устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации через реализацию в содержании программ ценностных конституционных установлений обусловлена также и программным характером

государственной бюджетной политики, используемой, в конечном итоге, для эффективного функционирования публичной власти.

Таким образом, в контексте настоящего исследования соотношение конституционных ценностей и государственных программ может быть сведено к следующему. Государственные программы как акты стратегического планирования, направленные на решение конкретных задач публичной власти, являются одновременно сферой 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.

Преломляя общие положения конституционной аксиологии сквозь призму тематики настоящего исследования, конституционные ценности как основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации можно определить как систему закрепленных в конституционно-правовых 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.

Опираясь на предложенное определение, можно сформулировать ряд признаков, присущих конституционным ценностям как основе содержания и реализации государственных программ Российской Федерации. К таким признакам следует относить: системный характер и взаимосвязь 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 с помощью программных актов.

1.2. Классификация конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации

Классификация, представляющая собой процесс деления объема одного понятия на некоторое количество понятий, меньших по объему¹, является одной из наиболее важных логических операций, имеющих познавательное значение и позволяющих систематизировать изучаемые предметы или явления, что, в конечном счете, дает возможность получить их наиболее полное понимание.

Классификацию конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации представляется целесообразным проводить, пойдя по пути от общего к частному, отталкиваясь от существующих классификаций общеправовых ценностей, а также конституционных ценностей как их подвида.

Наиболее общая классификация ценностей в аксиологии права, полученная в итоге изучения различных источников², предусматривает три группы, выделяемые в зависимости от форм бытия ценностей: 1) общественные целевые ценности и идеалы, проявляющиеся в формировании правового сознания и правовой культуры; 2) предметно-воплощенные ценности, выражающиеся посредством нормативного закрепления определенного положения; 3) личностные или экзистенциальные ценности, характеризующиеся осознанием обществом и каждым индивидом какой-либо ценности как действительной правовой необходимости.

Думается, что конституционные ценности, образующие основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, будут превалировать в первой и третьей группах, поскольку смысл создания государственных программ, базирующихся на ценностных положениях

¹Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 7-е изд. перераб. и доп. Москва: Республика, 2001. С. 247.

²См.: Юсупов В.А. Философия административного права: монография. Волгоград: Изд-во Волгогр. ин-та экон., социол. и права, 2009. С. 165-166.

Конституции, видится, в том числе, в формировании правового сознания и правовой культуры общества, а также в формировании осознанности общества относительно необходимости реализации определенных правовых положений. При этом прямое закрепление предметно-воплощенных ценностей в государственных программах также возможно и представляется наиболее уместным при формулировке целей и/или ожидаемых результатов государственных программ.

Существует и иная классификация правовых ценностей общего характера, которая включает в себя также три группы ценностей, расположенных в иерархическом порядке: 1) правовые ценности универсального распространения (императивы, связанные с нравственными основами, универсальные межличностные нормы); 2) нормативные правовые ценности социальных систем (коллективные моральные ориентиры, политические ценности и нормы); 3) ценности избирательного распространения (эстетико-нормативные, индивидуальные мировоззренческие ориентиры)¹.

В контексте данной классификации конституционные ценности как основу содержания и реализации государственных программ в Российской Федерации допустимо отнести к первому и второму виду перечисленных ценностей, поскольку, как правило, государственные программы ориентированы либо на общество в целом, либо на отдельные социальные группы и гораздо реже носят избирательно-целевой характер, несмотря на то, что затрагивают и личностные интересы.

Анализ непосредственно конституционных ценностей представляется целесообразным начать с ценностей, провозглашаемых в Преамбуле Конституции Российской Федерации. Изучение содержания Преамбулы позволяет разделить включенные в нее ценности, которые получают свое естественное развитие и конкретное воплощение непосредственно в нормах Конституции, на следующие группы, в совокупности образующие единую систему: 1) нравственные ценности:

¹Мороз Е.Н. Правовая норма как ценность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Челябинск, 2013. С. 27.

«вера в добро и справедливость»; 2) ценности социального мира: «утверждая гражданский мир и согласие»; 3) демократические ценности: «утверждая незыблемость <...> демократической основы»; «исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов»; 4) ценности государственности: «сохраняя исторически сложившееся государственное единство», «возрождая суверенную государственность»; 5) патриотические ценности: «любовь и уважение к Отечеству», «исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями»; 6) ценности преемственности: «чтя память предков»; 7) ценности интернационализма: «сознавая себя частью мирового сообщества»; 8) ценности благополучия: «стремясь обеспечить благополучие и процветание России»¹.

Однако, разумеется, систематизации подлежат не только те ценности, которые нашли свое выражение в Преамбуле Конституции, в связи с чем представляется рациональным провести обзор нескольких классификаций конституционных ценностей, использующих более широкие критерии.

Согласно первой классификации предлагается рассматривать: 1) ценности, атрибутивно связанные с текстом Конституции, то есть те, на которые последняя прямо указывает как на ценности; 2) ценности, выводимые из содержания Конституции органами конституционного контроля, то есть формально не зафиксированные в Конституции ценности, появившиеся в результате их обоснования в правовых позициях Конституционного Суда; 3) ценности, формируемые в трудах ученых-конституционалистов (например, юридическое образование)².

Конституционные ценности, составляющие основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, равным образом могут принадлежать ко всем трем названным категориям ценностей. Ценности первой

¹Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). Москва: Юрист, 1994. С. 39-40.

²Комарова В.В. Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. Юридические науки. 2015. № 1 (8). С. 1386.

категории могут быть использованы при формулировке целей и ожидаемых результатов программы. Ценности второй категории образуются за счет правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации¹, оперирующего понятием «ценность», в различных сферах общественной и государственной жизни, соотносящихся с направлениями государственных программ. Третья категория ценностей применительно к сфере настоящего исследования не столь распространена в силу не высокой степени научной проработанности взаимосвязи конституционных ценностей и государственных программ, но каждое последующее научное изыскание в изучаемой предметной области способно расширить состав рассматриваемой группы конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.

В соответствии со второй классификацией конституционных ценностей выделяют универсальные (наднациональные) и национальные конституционные ценности. При этом стоит заметить, что теоретическая атомарность их существования не отрицает возможность практического взаимного обмена смысловыми значениями и перемещения правовых ценностей с одного уровня на другой².

Национальные конституционные ценности, исходя из своей сущности, имеют идентифицирующее значение, предоставляя государству возможность сохранять самостоятельность, суверенность, национальное единство. Процесс перехода какой-либо ценности из разряда универсальных в разряд национальных

¹См., например: По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. 03 июля. № 27. Ст. 2970; По делу о проверке конституционности положения части 1 статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2007 г. № 4-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. 02 апреля. № 14. Ст. 1742.

²Рудт Ю.А. Влияние универсальных конституционных ценностей на развитие национальных конституционных ценностей в России // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2013. № 10. С. 77.

– процесс сложный и длительный, для реализации которого требуется, чтобы сложились все необходимые условия успешного существования и функционирования конкретного института-ценности.

В рамках рассматриваемой классификации стоит упомянуть точку зрения В.В. Киреева и Б.М. Щипачева, в соответствии с которой мировое сообщество переживает сегодня особую ситуацию, связанную с девальвацией тех правовых принципов, которые являются основой глобальной стабильности. Развивая данную мысль, указанные авторы говорят о существующих между Российской Федерацией и странами Запада явных и латентных ценностных коллизиях, которые в первую очередь затрагивают ценности, закрепленные в Конституции Российской Федерации и являющиеся ориентирами развития Российского государства¹.

В данном контексте высокую значимость приобретает идеологическая составляющая системы национальных конституционных ценностей России. Ст. 13 Конституции Российской Федерации гласит: «В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». Однако из данных положений не вытекает такое явление, как деидеологизация общества, предполагающее отсутствие идеологических ориентиров как для граждан и общества в целом, так и для государственных органов. Подобные ориентиры особенно важны в рамках международных отношений в условиях глобализационных процессов. Деидеологизация Российского государства влечет за собой существенные риски, следовательно, видится целесообразным задуматься над эффективностью выполнения Конституцией Российской Федерации идеологической функции². Возможно, именно успешная реализация идеологической функции Конституции является основой для верной расстановки

¹Киреев В.В., Щипачев Б.М. Конституционное развитие современной России: ценности и риски // Проблемы права. 2014. № 3 (46). С. 21.

²Там же. С. 25.

акцентов в вопросе соотношения универсальных конституционных ценностей и национальных конституционных ценностей Российской Федерации.

Основой содержания и реализации государственных программ Российской Федерации могут выступать как универсальные конституционные ценности, использование которых при разработке и воплощении в жизнь государственных программ обусловлено, в частности, международным сотрудничеством ведомственных органов – ответственных исполнителей государственных программ Российской Федерации с аналогичными органами других государств, так и национальные конституционные ценности России, определяющие специфику совершенствования определенного программного направления в конкретном государстве.

Третья классификация охватывает деление конституционных ценностей на кардинальные и субкардинальные. К кардинальным ценностям относятся: жизнь и здоровье человека, свобода мысли и решений в вопросах, касающихся собственной жизни; личное достоинство; возможность иметь семью и продолжать род, воспитывать детей по собственному усмотрению; доступность культуры общества, означающая, с одной стороны, достижение некоторого минимального уровня развития познавательных способностей субъекта, с другой - открытость источников культурной информации; право добывать своим трудом жизненные блага для трудоспособных и минимальное жизнеобеспечение для нетрудоспособных и безработных¹.

Состав субкардинальных ценностей определяется исходя из состава кардинальных ценностей: для сохранения жизни каждого человека необходима безопасность (от преступности, стихийных бедствий и пр.); для здоровья - минимальное жизнеобеспечение и экологические условия; для свободы и достоинства - социальные (моральные и правовые) гарантии и нормы окружения, защищающие от публичного унижения и неправового физического насилия, охрана комплекса гражданских свобод (свободы совести, слова, собраний и

¹Малько М.П. Предмет конституционной аксиологии // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2010. № 19 (200). С. 34.

ассоциаций и т. д.); для права иметь семью - запрет на вмешательство в семейное воспитание; для доступа к культуре общества - запрет на утаивание или систематическое искажение информации¹.

Таким образом, кардинальные и субкардинальные ценности условно соотносятся между собой как цель и средства. Конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации могут носить как кардинальный, так и субкардинальный характер в зависимости, например, от структурного элемента содержания государственной программы. Представляется, что кардинальные ценности находят свое отражение в цели и ожидаемых результатах государственных программ, а субкардинальные – в их задачах.

Следующая классификация разграничивает ценности в праве и ценности права. Ценности в праве – это ценности, интегрированные правом, то есть некие мировоззренческие, политические, экономические, этические элементы социальной культуры, соединенные правом. Иначе говоря, это ряд социокультурных ценностей, приобретших статус правовых принципов (свобода, равенство, справедливость, демократия, порядок, безопасность, мир); в то время как ценности права – это специфические правовые ценности общего значения (идея права, идея стабильной законности)².

Отнесение конституционных ценностей, выступающих основой содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, к той или иной группе ценностей данной классификации зависит от направленности конкретной государственной программы: исключительно правовой или социокультурной.

Аналогичной по своей сути видится классификация, выделяющая эйдетические и социокультурные конституционные ценности. Эйдетические ценности – это ценности непосредственно самого права, неразрывно с ним связанные, вытекающие из его идеи и усматриваемые в нем вне зависимости от конкретно-исторических обстоятельств и целей законодателя. В свою очередь

¹Там же. С. 35.

²Неновски Н. Право и ценности. Москва: Прогресс, 1987. С. 177.

социокультурные ценности являют собой отражение и выражение в праве социальных ценностей, не вытекающих напрямую из идеи права¹.

Так, например, В.И. Крусс считает, что некоторые конституционные ценности должны признаваться таковыми и без нормативно-правового закрепления, в силу культурологических, экономических, географических, геополитических предпосылок и обстоятельств².

Еще одна классификация, представляющаяся более практико-ориентированной, предполагает деление конституционных ценностей на две группы: 1) права и свободы человека и гражданина как высшая ценность и иные ценности, определяющие правовое положение индивида в обществе и государстве (правовая государственность, социальная государственность, единство экономического пространства и свобода экономической деятельности, равная защита форм собственности, идеологический и политический плюрализм, гражданство), и 2) ценности, предопределяющие организацию государственной власти: демократия и народный суверенитет, государственный суверенитет Российской Федерации, федерализм, республиканская форма правления, разделение властей на законодательную, исполнительную, судебную, светский характер государства, разграничение государственной власти и местного самоуправления)³.

В данном случае включение конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации в какую-либо из названных категорий также определяется направленностью государственной программы.

Помимо различных подходов к классификации конституционных ценностей в юридической науке также существует множество позиций и по поводу

¹Поляков А.В. Введение в общую теорию права и государства: курс лекций. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2001. С. 26.

²Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. С. 191.

³Ройзман Г.Б. Понятие и юридическая природа конституционных ценностей // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2012. № 1 (255). С. 20.

формулирования самого перечня конституционных ценностей Российской Федерации.

В.Д. Зорькин к непреходящим конституционным ценностям относит права и свободы человека и гражданина; справедливость и равенство; верховенство права и конституционную законность; правовое, демократическое, федеративное и социальное государство; замечая, что защита и упрочение указанных ценностей - актуальная задача Российского государства и всего общества¹.

Согласно позиции Н.С. Бондаря, особое место в системе конституционных ценностей занимают «имплицитно выраженные конституционные ценности как результат практической конституционно судебной аксиологии»², не имеющие прямого текстуального конституционного оформления, значение которых выводится из содержания и системно-семантических взаимосвязей нормативных положений Конституции³.

Приведенное мнение представляется обоснованным. Так, например, такие формально не зафиксированные в Конституции Российской Федерации ценности, как справедливость и стабильность судебных актов, нашли свое воплощение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 2007 года №6-П⁴.

С.А. Авакьян называет в качестве конституционных ценностей конституционную ценность государства; саму Конституцию; служение конституционных норм и правил интересам человека и гражданина; закрепление плюрализма форм собственности, при котором право на равное существование и использование имеют как частная, так и государственная собственность, а также иные ее формы; закрепление демократического режима власти, основой которого

¹Зорькин В.Д. Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 18.

²Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. С. 167.

³Там же.

⁴По делу о проверке конституционности положений статей 237, 413 и 418 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Курганского областного суда: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 мая 2007 г. № 6-П // Сборник законодательства Российской Федерации. 2007. 28 мая. № 22. Ст. 2686.

является народовластие; установление принципов и правил сопричастности народа к выработке законопроектов - от выявления мнения граждан, общественного мнения о законопроектах до народной правотворческой инициативы; наличие системы разделения власти; прозрачность и гласность осуществления государственной власти; выборы; использование в качестве основного регулятора общественных отношений закона¹.

При этом С.А. Авакьян особо отмечает, что далеко не всегда есть основания для признания распространенных конституционных институтов в качестве универсальных конституционных ценностей, и данная точка зрения является справедливой. Так, не представляется уместным относить институт президентства к общечеловеческим конституционным ценностям по следующим причинам: наличие государств, главами которых являются монархи; отсутствие единой модели президентства; отсутствие прямой зависимости политического режима от формы правления². Позиция автора распространяется также на институт двухпалатного парламента и институт местного самоуправления³.

Однако если принимать во внимание деление конституционных ценностей на универсальные и национальные, то указанные институты могут быть отнесены к национальным конституционным ценностям Российской Федерации, обеспечивающим реализацию таких универсальных ценностей как государство и демократия.

Можно предположить, что вопрос отнесения какого-либо института к конституционным ценностям, равно как и вопрос классификации конституционных ценностей является дискуссионным⁴ в силу высокой степени

¹Авакьян С.А. Глобализация, общие конституционные ценности и национальное регулирование // Национальные интересы. 2001. № 4. С. 44-47.

²Там же. С. 47.

³Там же.

⁴См., например: Авдеев Д.А. Конституционно-правовые ценности в современной России // Принципы и ценности в праве: доктрина, правотворчество, реализация. Третьи Прокопьевские чтения: материалы Международной научно-практической конференции. Калининград: Издательство БФУ им. И. Канта, 2020. С. 111; Комарова В.В. Демократия через призму конституционных ценностей // Демократические ценности в международном и национальном конституционном измерении: материалы и доклады XI Международной научно-практической

динамичности развития общественных отношений, в том числе и конституционно-правовых. Вместе с тем невозможно отрицать, что «от того, как решается вопрос построения системы ценностей, зависит решение множества более частных вопросов»¹.

В условиях актуальной действительности необходимо отметить, что сложившийся в научном поле устоявшийся перечень конституционных ценностей подлежит расширению с учетом поправок, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году² и отразивших необходимость некоего «переосмысления конституционных ценностей, государственности и статуса личности»³. Так, из положений, дополнивших Конституцию и, безусловно, имеющих аксиологическое содержание, можно вывести следующие конституционные ценности:

- ценность территориальной целостности Российской Федерации (ч. 2.1 ст. 67 Конституции);
- ценность исторически сложившегося государственного единства России (ч. 2 ст. 67.1 Конституции);
- ценность исторической правды (ч. 3 ст. 67.1 Конституции);
- ценность детства как важнейшего приоритета государственной политики России (ч. 4 ст. 67.1 Конституции);
- ценность русского языка как языка государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68 Конституции);

конференции / под ред. В.В. Полянского, В.Э. Волкова. Самара: Самарский университет, 2016. С. 101-102.

¹Троицкая А.А. Ценности российской Конституции: эффект наблюдателя? // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 4 (31). С. 97.

²См. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. 16 марта. № 11. Ст. 1416.

³Дудко И.Г. О конституционных ценностях // Права человека и политика права в XXI в.: перспективы и вызовы: Сборник научных трудов по итогам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Саратов: Саратовский источник, 2022. С. 338.

- ценность культуры как уникального наследия многонационального народа Российской Федерации (ч. 4 ст. 68 Конституции);
- ценность культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации (ч. 2 ст. 69 Конституции);
- ценность взаимного доверия государства и общества, а также ценность экономической, политической и социальной солидарности (ч. 1 ст. 75.1 Конституции);
- ценность международного мира и безопасности, обеспечения мирного сосуществования государств и народов (ст. 79.1).

Думается, что названные ценности выступают в качестве «инструмента адаптации конституционного устройства к изменяющимся социальным реалиям»¹ и призваны целенаправленно обеспечивать государственное управление социальным порядком, что предполагает возможность перечисленных конституционных положений выступить эффективной основой для создания и реализации государственных программ Российской Федерации, преследующих аналогичную цель.

Кроме того, приведенные выше конституционные установления ценностного свойства не только численно расширяют систему конституционных ценностей Российского государства, но и содержательно дополняют ее уже сформировавшиеся ранее элементы, что подчеркивает единство указанной системы.

В контексте характеристики конституционных ценностей как системы, следует подчеркнуть, что все рассмотренные позиции, относящиеся к классификациям и формированию перечня конституционных ценностей, представляется возможным экстраполировать и на более узкий аспект конституционных ценностей – как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации.

Однако для достижения цели настоящей работы целесообразно предложить классификацию непосредственно предмета исследования – конституционных

¹Васильева Т.А. Изменение конституции: современные тенденции. С. 82.

ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, отправной точкой которой является критерий программного направления по той причине, в частности, что данный критерий используется и при формировании системы государственной программной политики России, что позволяет говорить о некотором единстве критериев в изучаемой предметной сфере.

В рамках предложенной классификации могут быть выделены: 1) общепрограммные ценности, по умолчанию являющиеся основой государственных программ любого направления в силу своей фундаментальности и базисного общепризнанного значения для эффективного функционирования государства, непосредственное или опосредованное отражение которых можно проследить в подавляющем большинстве государственных программ (права и свободы человека и гражданина, равенство, справедливость, социальная государственность, светский характер государства, идеологическое многообразие, демократия, федерализм, государственное единство, равноправие народов, верховенство права и использование закона в качестве основного регулятора общественных отношений); 2) ценности, являющиеся основой для отдельных государственных программных направлений («Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Комфортная и безопасная среда для жизни», «Развитие науки промышленности и технологий», «Сбалансированное региональное развитие»). Внутри второго вида возможно формирование более узких подвидов (например, отдельных прав и свобод человека и гражданина) согласно тематике конкретных государственных программ («Доступная среда», «Информационное общество», «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» и пр.).

Таким образом, перечень конституционных ценностей, составляющих основу содержания и реализации какой-либо государственной программы, может

содержать конкретные права и свободы человека и гражданина, каждое (-ая) из которых является высшей ценностью для Российского государства.

В частности, среди закрепленных Конституцией Российской Федерацией прав и свобод человека и гражданина ценностями в сфере образования, в целях развития которой принята государственная программа «Развитие образования», являются: право на образование, в том числе на получение бесплатного высшего образования на конкурсной основе, право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества, право на свободный поиск, получение, распространение информации любым законным способом, свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания, право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, право на защиту прав и свобод человека и гражданина.

Следует учитывать, что вышеприведенная классификация, равно как и любая другая, является результатом своего рода упрощения реально существующих между полученными видами границ в силу изначальной условности и относительности последних. Уточнение и корректировка классификации возможны и необходимы в процессе углубления и расширения соответствующих знаний.

Рассмотрение государственных программ как сферы и средства реализации конституционных ценностей позволяет классифицировать конституционные ценности как основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации по критерию реализованности и выделять, соответственно, реализованные и не реализованные в содержании государственных программ ценности. Теоретически такая классификация представляется вполне оправданной ввиду того, что в содержание государственной программы как акта стратегического планирования заложены определенные количественные и (или) качественные показатели. И если исходить из того, что содержание государственной программы должно базироваться на ценностных конституционных положениях, то указанные качественные и (или)

количественные показатели должны отражать в том числе и результаты реализации конституционных ценностей, вследствие чего ценность может быть отнесена к группе реализованных либо нереализованных. Однако на практике использование такой классификации будет существенно затруднено значительной временной протяженностью отслеживания результатов достижения всех показателей государственных программ.

Обобщая изложенное, в контексте предмета настоящего исследования конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации могут быть классифицированы на общественно-целевые, предметно-воплощенные и личностные – в зависимости от формы существования ценностей; ценности универсального распространения и ценности отдельных социальных систем – в зависимости от «адресности» их распространения и направленности государственных программ; нравственные, социальные, демократические и пр. ценности – в зависимости от содержания образующих их положений и направленности государственных программ; ценности, прямо провозглашенные в Конституции, ценности, выводимые из содержания Конституции органами конституционного контроля, и ценности, формируемые в трудах представителей правовой науки – в зависимости от источника провозглашения и/или закрепления ценностей; наднациональные и национальные ценности – в зависимости от степени их универсальности и специфичности; кардинальные и субкардинальные ценности – в зависимости от их роли и назначения; социокультурные ценности, приобретшие статус правовых принципов, и специфические правовые ценности общего значения – в зависимости от содержания и направленности их положений; ценности, определяющие правовое положение индивида в обществе и государстве, и ценности, предопределяющие организацию государственной власти – в зависимости от содержания их положений и направленности государственных программ; общепрограммные ценности и ценности, являющиеся основой для отдельных государственных программных направлений – в зависимости от содержания ценностей и направленности государственных

программ; реализованные и нереализованные ценности – в зависимости от степени достижения целей и решения задач государственных программ, через которые, в частности, реализуются конституционные ценности.

1.3. Принципы реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации

Согласно общепринятой точке зрения, принципы представляют собой основные, исходные положения чего-либо; основные особенности в устройстве чего-то¹. Иными словами, принципы – это ключевые идеи, руководящие положения, определяющие содержание и направление какого-либо явления или процесса.

В текущем контексте заслуживает внимания позиция представителя теоретико-правовой науки С.Е. Фролова, который полагает, что принципы права являются «синтезирующими положениями, идеологической и нормативной основой происхождения, развития и функционирования всех правовых явлений. Они определяют нормотворческую и правоприменительную интерпретационную и систематизирующую деятельность, обеспечивают функционирование механизма правового регулирования, являются критериями оценки правомерности решений органов государства и действий граждан, формируют правовое мышление и правовую культуру населения и должностных лиц»².

Безусловно, в ряде аспектов содержание понятий «ценности» и «принципы» совпадают, однако думается, что это не препятствует возможности выделения самостоятельных принципов, присущих процессу реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

¹Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 585.

²Фролов С.Е. Принципы права: Вопросы теории и методологии: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Кострома, 2001. С. 141.

С учетом приведенных определений, к таким принципам могут быть отнесены:

- 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); в данном контексте стоит подчеркнуть, что подобную экстраполяцию характеристик законодательного процесса на процесс создания государственных программ не следует расценивать как подмену или обусловленность деятельности законодательных органов государственным стратегическим планированием;
- специфические принципы, полностью или в отдельных аспектах характерные именно для реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ (стабильность, преемственность, единство и системность, сбалансированность, иерархичность, допустимость конкуренции, концентрированность, обновляемость содержания, развитие).

Легитимность как соответствующий принцип означает, что конституционные ценности, составляющие основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, прямо определенные Конституцией или вытекающие из общего смысла ее положений, закреплены нормативно и признаны обществом или большинством его представителей. Данный принцип выступает базой для функционирования демократической власти и правового государства.

Принцип верховенства Конституции предполагает, что установленные Конституцией ценностные предписания обладают высшей юридической силой (поскольку Конституция возглавляет иерархию системы нормативных правовых актов государства), что позволяет им лечь в основу создания государственных программ.

Так, по мнению В.И. Крусса, с учетом положений о высшей юридической силе, прямом действии Конституции Российской Федерации и непосредственно действующих в России правах и свободах человека, категория «конституционная ценность» должна занять свое место в системе средств и механизме конституционно-правового упорядочения социальной жизни¹.

Принцип стабильности выражается в устойчивом, фундаментальном характере конституционных ценностей, обеспечивающих неизменность содержания и общего смысла государственных программ, основой которых данные ценности являются. Рассматриваемый принцип гарантирует воплощение государственных программ в жизнь в их первоначально сформулированном идейном виде и защищает их от воздействия переменных факторов в какой-либо из сфер общественной жизни: социальной, политической, правовой, экономической, духовной, обеспечивая возможность долговременной реализации государственных программ.

При характеристике справедливости в качестве одного из принципов реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, важно отметить, что «справедливость как система идей или требований, определяемая комбинацией (иерархическим сочетанием) ценностей социального бытия человека, сама является ценностью»², что подтверждается употреблением соответствующего термина в Преамбуле Конституции Российской Федерации: «чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость».

Принцип справедливости исходит из сути справедливости как категории «индивидуального или надиндивидуального сознания, отражающей систему (совокупность) представлений о должном в социальном взаимодействии»³, формируемых посредством осознания и усвоения некоторого набора

¹Крусс В.И. Теория конституционного правоупотребления. С. 183.

²Байгутлин Р.И. К вопросу об эффективности правового регулирования (опыт аксиологического подхода к проблеме) // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 31 (132). Вып. 17. С. 10.

³Там же. С. 8.

конституционных ценностей. Применительно к исследуемой сфере справедливость – это категория морально-правового и социально-политического сознания, обуславливающая должную соразмерность объема прав, свобод, льгот и гарантий их необходимости в конкретной сфере, совершенствованию которой посвящена та или иная государственная программа.

Принцип преемственности обусловлен непрерывностью исторического развития государственности, в ходе которого в обществе складываются определенные традиции, переходящие сначала в разряд общечеловеческих духовных и социальных ценностей, а затем, преимущественно путем закрепления в Конституции, – в разряд конституционных ценностей. Таким образом, в Конституции сохранено и зафиксировано все наиболее ценное, что создано опытом предшествующего развития государства.

Принцип единства и системности является неотъемлемым принципом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации. На основании изложенных в предыдущем параграфе подходов к классификации и формированию конкретного перечня конституционных ценностей можно заключить, что вопрос отнесения какого-либо института к конституционным ценностям, равно как и вопрос классификации конституционных ценностей является спорным. Однако, независимо от непосредственного перечня конституционных ценностей, не подлежит сомнению, что последние должны восприниматься и реализовываться в системном единстве, поскольку исключительно при таком подходе возможно должное функционирование Российского государства как демократического правового и социального.

Следующий принцип – принцип сбалансированности конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации – может быть выявлен в результате анализа ряда правовых позиций Конституционного Суда.

Так, согласно абз. 4 п. 2.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П, «при

осуществлении нормативного регулирования, направленного на разрешение правовых коллизий между правом на свободные выборы, с одной стороны, и свободой слова и выражения мнений, с другой, федеральный законодатель <...> обязан *соблюдать баланс указанных конституционно защищаемых ценностей* (выделено мной – А.С.) исходя из необходимости гарантирования конституционных прав граждан как избирателей и установления таких условий и порядка информационного обеспечения выборов, в том числе ведения предвыборной агитации и ее финансирования, которые надлежащим образом гарантировали бы проведение свободных выборов на основе демократических стандартов»¹.

Другим примером обоснованной необходимости существования принципа сбалансированности конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации может послужить положение абз. 2 п. 5 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2007 г. № 4-П, в соответствии с которым «<...> при установлении размера пособия по беременности и родам и ограничений, связанных с его выплатой, федеральный законодатель должен учитывать задачи социальной политики на конкретно-историческом этапе развития государства, а также всю совокупность физиологических и нравственно-психологических факторов, оказывающих воздействие на женщин в период, непосредственно предшествующий и непосредственно следующий за рождением ребенка, исключительный характер пособия, рассчитанного на строго ограниченное время, и его повышенную значимость для жизни женщины и ребенка. Осуществляя <...> регулирование, *в целях поддержания баланса конституционно защищаемых ценностей* (выделено мной – А.С.) он должен основываться на вытекающих из ст. 19 Конституции Российской Федерации

¹По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 г. № 7-П // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2006. 03 июля. № 27. Ст. 2970.

принципах пропорциональности и эквивалентности и соблюдать требование ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации о соразмерности вводимых ограничений защищаемым конституционным ценностям»¹.

Исходя из приведенных позиций, можно сделать вывод о признаваемой законодателем необходимости соблюдения баланса конституционных ценностей.

Пренебрежение какой-либо из конституционных ценностей влечет не только возникновение нелегитимной власти, но и распад экономики, социальной сферы, распространение экстремистской идеологии и другие неблагоприятные последствия, которые разрушают государство, погружают общество в хаос, обостряют противоречия между различными национальными, религиозными и другими социальными группами².

В условиях сложившейся на настоящий момент системы международных отношений существует риск преобладания тех конституционных ценностей современной России, которые охватывают государственно-властные аспекты, и прежде всего государственный суверенитет, что может привести к «мобилизационному конституционализму», когда другие, не связанные с государственным суверенитетом конституционные ценности рассматриваются как второстепенные, которыми можно пренебречь³.

В связи с этим обеспечение баланса конституционных ценностей приобретает особую актуальность, поскольку только понимание конституционных ценностей как единой системы неразрывно связанных между собой элементов и соответствующее отношение к указанным ценностям могут обусловить эффективное функционирование и развитие российских общества и государства.

¹По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2007 г. № 4-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. 02 апреля. № 14. Ст. 1742.

²Киреев В.В., Щипачев Б.М. Указ. соч. С. 23.

³Там же. С. 24.

Принцип иерархичности конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации представляется дискуссионным, поскольку тот факт, что конституционные ценности, неразрывно связанные между собой, образуют единую систему, является бесспорным, однако однозначного ответа на вопрос, является ли эта система иерархичной, юридическая наука не дает.

В.Д. Зорькин отмечает, что конституционные ценности находятся в определенном иерархическом соподчинении, подчеркивая, что важнейшей задачей при реализации Конституции является поддержание баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов. При этом недопустима подмена одной ценности другой или ее умаление за счет другой ценности¹.

Аналогичной позиции придерживаются Н.С. Бондарь², Н.Н. Алексеев³ и Н. Неновски⁴.

М.В. Пресняков, также разделяя излагаемую точку зрения, подчеркивает, что иерархическая структура выступает спецификой конституционных ценностей, отличающей последние от конституционных норм, позволяющей соотносить ценности между собой по критериям важности и значимости с целью поиска справедливого баланса между ними⁵.

Действительно, данный подход трудно опровергнуть, так как сам текст Конституции позволяет говорить о наличии некой иерархии в системе конституционных ценностей, поскольку существуют нормы, прямо или косвенно закрепляющие приоритет одних конституционных ценностей перед другими. Так, например, ст. 2 Конституции Российской Федерации содержит следующее положение: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью», при

¹Зорькин В.Д. Указ. соч. С. 8.

²Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Актуальные вопросы конституционного права (по материалам «Журнала конституционного правосудия»). 2011. С. 15-16, 20-21, 34-35.

³Алексеев Н.Н. Основы философии прав. Санкт-Петербург: Лань, 1999. С. 119.

⁴Неновски Н. Указ. соч. С. 8, 183.

⁵Пресняков М.В. Конституционный принцип справедливости: юридическая природа и нормативное содержание: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 2010. С. 11.

этом выражение «высшая ценность» употребляется только применительно к институту прав и свобод человека и гражданина, подобная значимость иных конституционных ценностей в Конституции не закрепляется. Очевидно, что «высшая ценность» - это, в первую очередь, нравственная категория, но, употребленная в конституционном контексте, она превращается в юридическую категорию, правовую норму.

Еще одним подтверждением иерархичности системы конституционных ценностей, пусть и не таким явным, является вынесение ряда конституционных ценностей (патриотизм, равноправие, справедливость, гражданский мир, согласие) в Преамбулу Конституции, что, вероятно, свидетельствует об их главенствующем положении в системе конституционных ценностей.

Однако одновременно с приведенным рассуждением можно прийти и к более широким выводам. Конституция обладает высшей юридической силой, следовательно, все нормы, содержащиеся в Конституции, обладают высшей юридической силой¹. Безусловно, стоит упомянуть ст. 16 Конституции Российской Федерации, согласно которой никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации, что свидетельствует о верховенстве норм, закрепляющих основы конституционного строя. Но при этом нет причин полагать, что внутри института основ конституционного строя одна норма Конституции Российской Федерации может иметь высшую юридическую силу относительно других. Данное заключение вполне может быть экстраполировано и на систему конституционных ценностей, поскольку своим выражением они имеют преимущественно конституционные нормы. Таким образом, вполне справедливым выглядит предположение о равенстве конституционных ценностей.

Кроме того, в рассматриваемом контексте не вполне верно вести речь о иерархической системе по следующим причинам. Во-первых, провозглашение прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью не позволяет расставить

¹Карасева И.А. Злоупотребление правом как одна из причин мнимой конкуренции конституционных ценностей // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7. С. 9.

приоритеты внутри этого ценностного института. В данном случае представляется уместной аналогия с ситуацией, существующей в рамках института основ конституционного строя. Во-вторых, Конституция не предусматривает критериев для ранжирования иных конституционных ценностей, помимо основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина и порядка внесения поправок в Конституцию и ее пересмотра, хотя очевидно, что перечень конституционных ценностей не ограничивается пределами данных институтов. И, в-третьих, как уже указывалось ранее, в связи с высокой степенью динамичности развития общественных отношений перечень конституционных ценностей не является исчерпывающим, а категория «конституционные ценности» - статичной, то есть «список» конституционных ценностей всегда может быть дополнен и/или изменен.

Опираясь на изложенное, можно сделать вывод о том, что некоторая иерархия конституционных ценностей действительно существует, но воспринимать ее следует с определенной долей условности.

Принцип допустимости конкуренции конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации раскрывает еще один важный аспект взаимодействия конституционных ценностей внутри соответствующей единой системы.

В рассматриваемом контексте под конкуренцией следует понимать столкновение конституционных ценностей, регулирующих различные сферы общественных отношений, в рамках одного конкретного правоотношения, с учетом того, что каждой отдельно взятой конституционной ценности (из конкурирующих) было бы достаточно для разрешения правового спора, возникшего в границах данного правоотношения¹.

При этом конкуренцию конституционных ценностей необходимо отличать от юридической коллизии, что приобретает особую важность в силу распространенности подхода к пониманию конкуренции норм права как вида

¹Там же.

коллизий норм права¹. Однако думается, что отличие между указанными понятиями заключается в том, что конкуренция не предполагает принципиально несовместимых и взаимоисключающих правовых норм², не связана с дефектами правотворческой деятельности и имеет место только в рамках конкретных правоотношений³.

И.А. Карасева, не исключая иных видов, выделяет мнимую и действительную конкуренцию конституционных ценностей.

Мнимая конкуренция может возникать, например, по причине недобросовестного использования права (злоупотребления правом). Следовательно, разрешение случаев мнимой конкуренции возможно с помощью толкования и установления объема содержания каждой ценности в отдельности. Действительная же конкуренция возникает в результате конфликта интересов различных субъектов⁴. Представляется, что на современном этапе развития российских общества и государства ведущая роль в решении вопросов, связанных с конкуренцией конституционных ценностей, несомненно, отведена именно Конституционному Суду Российской Федерации как органу конституционного контроля.

Принцип концентрированности конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть отнесен к принципам внешнего оформления конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ. Данный принцип предполагает сосредоточение ценностных положений в конкретных структурных элементах программ, касающихся целей, задач и ожидаемых результатов.

Принцип обновляемости содержания конституционных ценностей, на основе которых формируются государственные программы Российской

¹См., например: Занина М.А. Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды): монография. Москва: РАП, 2009. С. 8; Общая теория государства и права: академический курс в 3-х т. Т. 3. / отв. ред. М.Н. Марченко. 3-е изд. перераб. и доп. Москва: Норма, 2007. С. 328.

²Общая теория государства и права: академический курс в 3-х т. Т. 3. / отв. ред. М.Н. Марченко. С. 328.

³Карасева И.А. Указ. соч. С. 9.

⁴Там же. С. 10.

Федерации, обусловлен динамичностью развития общественных отношений во всех сферах жизни, что, однако, не противоречит принципу стабильности конституционных ценностей. В силу того, что направления государственных программ определяются приоритетами развития государства, объем каждой конкретной конституционной ценности в каждом конкретном случае может наполняться новым смысловым содержанием, исходя из задач, на решение которых нацелена конкретная государственная программа определенного направления.

Принцип обеспечения оптимального развития личности, общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов отражает основные идеи взаимодействия трех перечисленных элементов в процессе отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

Интересным представляется мнение Н.С. Бондаря, считающего, что именно права человека и гражданина составляют основу конституционной безопасности России. Конституционная безопасность личности и есть тот самый баланс между публичными и частными интересами, международными (универсальными) и национальными (специфическими) ценностями, для достижения которого Конституцией Российской Федерации предусмотрены самые различные механизмы разрешения общественных противоречий¹.

При этом стоит отметить, что утверждение международного стандарта прав и свобод в национальной правовой системе отражает общий процесс его интернационализации и возникновения наднационального права конституционного уровня². Права человека уже не могут восприниматься как национальные правовые ценности, произвольно трактуемые независимыми

¹Бондарь Н.С. Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества, государства // Конституционный Суд Республики Армения: официальный сайт. URL: http://www.concourt.am/armenian/con_right/4.22-2003/N.%20S.%20Bondar.htm (дата обращения: 10.02.2023).

²Морщакова Т.Г. Доктринальные основы имплементации международных стандартов прав и свобод средствами конституционного правосудия // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2008. № 1. С. 3.

государствами, - они переросли границы государственного установления и являются универсальными международными правовыми ценностями¹, отражение которых в государственных программах выводит последние на уровень соответствия требованиям международного сообщества.

Можно предположить, что при всей важности вышеперечисленных принципов, ключевым принципом отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, характеризующим указанный процесс в практическом аспекте, является сформулированный и обоснованный в рамках настоящего исследования принцип развития.

Развитие, способность к которому составляет одно из всеобщих свойств материи и сознания, принято толковать как необратимое, направленное, закономерное изменение материальных и идеальных объектов². Применительно к теме настоящего исследования развитие конституционных ценностей в государственных программах может быть определено как процесс отражения ценностей в содержании программ, которое приобретает устойчивую, закономерную (необходимую) направленность на формирование, воспроизводство и охрану соответствующих данным ценностям моделей взаимодействия социальных субъектов.

С опорой на общую характеристику процесса развития³ можно предположить, что развитие конституционных ценностей в системе государственных программ Российской Федерации может проявляться в изменении ее состава и/или структуры. Изменение состава системы государственных программ заключается в принятии актов, преследующих сопряженные с какой-либо ценностью цели правового регулирования, а также в отмене программ, не соответствующих конституционным ценностям. Изменение структуры системы государственных программ, не связанное с изменением ее

¹Рудт Ю.А. Влияние универсальных конституционных ценностей на развитие национальных конституционных ценностей в России. С. 79.

²Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. Москва: Советская энциклопедия, 1983. С. 561.

³Там же.

состава, может выражаться в таком преобразовании содержания государственных программ, которое приводит к трансформации связей между ними. В этом случае, посредством установления сообразных конституционным ценностям правовых принципов и их систематизирующей функции, формируются системные связи как между обеспечивающими реализацию принципов положениями одной программы, так и между положениями различных программ.

Таким образом, процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации строится на следующих принципах: легитимность, верховенство, стабильность, справедливость, историчность (преемственность), единство и системность, сбалансированность, иерархичность, возможность конкуренции, концентрированность, обновляемость содержания, обеспечение оптимального развития личности общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов, развитие, среди которых последний принцип является ключевым.

При этом следует обратить внимание на тот факт, что далеко не все из перечисленных 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.

Подводя итоги первой главы диссертационного исследования, можно сделать следующие выводы.

Конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации представляют собой совокупность провозглашенных Конституцией 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 Федерацией.

С опорой на предложенное определение можно сформулировать ряд признаков, присущих конституционным ценностям как основе содержания и реализации государственных программ Российской Федерации. К таким признакам следует относить: системный характер и взаимосвязь 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 с помощью программных актов.

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.

На конституционные ценности как основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, в той или иной степени, возможно экстраполировать различные классификации конституционных ценностей как более объемного понятия. При этом может быть предложены и более узкие и «адресные» классификации, отправными точками которых являются критерий программного направления и критерий реализованности. Классификация по первому критерию предполагает наличие общепрограммных ценностей и ценностей, являющихся основой для государственных программ отдельных направлений; классификация по второму критерию подразделяет конституционные ценности на реализованные и не реализованные в содержании государственных программ.

Таким образом, в контексте предмета настоящего исследования конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации могут быть классифицированы на общественно-целевые, предметно-воплощенные и личностные – в зависимости от формы существования ценностей; ценности

универсального распространения и ценности отдельных социальных систем – в зависимости от «адресности» их распространения и направленности государственных программ; нравственные, социальные, демократические и пр. ценности – в зависимости от содержания образующих их положений и направленности государственных программ; ценности, прямо провозглашенные в Конституции, ценности выводимые из содержания Конституции органами конституционного контроля и ценности, формируемые в трудах представителей правовой науки – в зависимости от источника провозглашения и/или закрепления ценностей; наднациональные и национальные ценности – в зависимости от степени их универсальности и специфичности; кардинальные и субкардинальные ценности – в зависимости от их роли и назначения; социокультурные ценности, приобретшие статус правовых принципов, и специфические правовые ценности общего значения – в зависимости от содержания и направленности их положений; ценности, определяющие правовое положение индивида в обществе и государстве, и ценности, предопределяющие организацию государственной власти – в зависимости от содержания их положений и направленности государственных программ; общепрограммные ценности и ценности, являющиеся основой для отдельных государственных программных направлений – в зависимости от содержания ценностей и направленности государственных программ; реализованные и нереализованные ценности – в зависимости от степени достижения целей и решения задач государственных программ, через которые, в частности, реализуются конституционные ценности.

Процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации строится на следующих принципах: легитимность, верховенство, стабильность, справедливость, историчность (преемственность), единство и системность, сбалансированность, иерархичность, возможность конкуренции, концентрированность, обновляемость содержания, обеспечение оптимального развития личности общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов, развитие, среди которых последний принцип является ключевым.

При этом следует обратить внимание на тот факт, что далеко не все из перечисленных принципов наполнены сугубо юридическим содержанием, что, во-первых, позволяет отграничить принципы отражения 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.

Глава 2. Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации

2.1. Правовые характеристики реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации

Конституция как Основной закон государства в полной мере исполняет свое ценностное назначение только тогда, когда ее положения находят свое реальное воплощение в общественно-политических отношениях. Другими словами, рассматривать нормы Конституции как конституционные ценности можно лишь в том случае, когда они выступают реальным действенным фактором развития общества и государства. В данном контексте высокую степень значимости приобретает процесс реализации Конституции и ее аксиологических положений.

Реализация Конституции представляет собой «сложное, многоплановое и многофакторное явление социальной жизни»¹, важнейшую специфическую часть единого механизма реализации права.

При этом весьма интересным аспектом указанного явления видится процесс реализации ценностных норм Конституции Российской Федерации в содержании государственных программ.

В рамках изучения данного аспекта необходимо принимать во внимание и общие характеристики Конституции как ядра правовой основы государственной и общественной жизни Российской Федерации, и «ведомственные», отраслевые особенности отдельных государственно-программных направлений и государственных программ, выступающих сферой реализации конституционных ценностей. Кроме того, существенными факторами реализации конституционных ценностей в государственных программах выступает конкретная социально-

¹Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 59.

экономическая и политическая практика, обуславливающая действие Конституции в целом и ее отдельных положений.

В контексте сказанного необходимо, прежде всего, разграничить понятия «действие» и «реализация» конституционных норм, которые, несмотря на собственную схожесть имеют определенные смысловые различия.

Так, действие конституционных норм – это «проявление всех свойств и качеств Конституции, выражающих ее способность оказывать влияние на поведение социальных субъектов»¹. Действие Конституции предполагает ее готовность фактически воздействовать на общественные отношения, а реализация Конституции имеет место, когда действием Конституции воспользовались соответствующие субъекты, и ее регулятивное воздействие приобрело конкретную объективированную направленность. Другими словами, действие Конституции создает юридическую возможность ее реализации. Таким образом, реализация конституционных норм – одна из составных частей их действия. Сказанное находит подтверждение в ряде позиций представителей юридической науки.

Так, Д.А. Керимов полагает, что «действие права – это более широкое понятие, чем реализация правовых норм. В свою очередь реализация правовых норм – это более высокая степень действия права»². Аналогичную точку зрения высказывает Л.А. Морозова, считая, что реализация конституционных норм – это одна из форм действия Конституции, связанная с его юридическим механизмом и составляющая его неотъемлемую структурную часть³.

Воздействие конституционных ценностей на поведение индивидов, их групп и общества в целом представляет собой важный аспект действия права, результаты которого находят свое выражение в социальном поведении, практической деятельности субъектов общественных отношений, что по факту

¹Там же. С. 62.

²Керимов Д.А. Философские проблемы права: монография. Москва: Мысль, 1972. С. 171.

³Морозова Л.А. Конституционное регулирование в СССР. Москва: Юридическая литература, 1985. С. 99.

является реализацией права¹, которая может быть охарактеризована как «воплощение правовых предписаний в фактической деятельности субъектов права, осуществление соответствующих требований в правомерном поведении, в общественной практике, которая заключается в совершении субъектом юридически значимой деятельности в форме соблюдения запретов, исполнения юридических обязанностей и использования субъективных прав»².

Реализация конституционных ценностей представляет собой определенный процесс, предполагающий наличие системы средств и мер, направленных на воплощение в жизнь ценностных положений действующей Конституции, достижение заложенных в ней социальных целей, также выступающих в качестве конституционных ценностей.

Применительно к реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации следует иметь в виду правомерную системную активную деятельность различных государственных органов и должностных лиц, а также граждан и их объединений, направленную на достижение целей и ожидаемых результатов отдельных государственных программ, государственно-программных направлений и государственного стратегического развития в целом.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации осуществляется в рамках определенной системы координат и предполагает согласование воли, целей и задач как конституционно-правового, так и государственно-программного регулирования. Следовательно, конечным результатом такой реализации выступает достижение соответствия между требованиями аксиологических положений Конституции Российской Федерации 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

¹Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник. 2-е изд. Москва: ОМЕГА-Л, 2005. С. 503.

²Лучин В.О. Указ. соч. С. 62.

подобного тождества позволяет говорить о реализованности конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Сложность, многоаспектность и многозадачность процесса реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации свидетельствует о необходимости наличия специфического механизма такой реализации, которому посвящена третья глава настоящего исследования. Однако не менее значимыми для изучаемого процесса представляются и определенные юридические свойства Конституции общего характера.

Так, применительно к реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации особый смысл приобретает такое свойство Конституции, как реальность. Именно адекватность и соответствие конституционных норм состоянию общества и тенденциям его развития обуславливают результативность необходимых социальных изменений и эффективность реализации конституционных положений. Иначе говоря, соответствие норм Основного закона государства объективным закономерностям регулирования всей совокупности общественных отношений выступает одним из главных условий действенности Конституции. Значимость рассматриваемого свойства Конституции для реализации ее аксиологических норм в содержании государственных программ обусловлена также и тем, что последние всегда разрабатываются, принимаются и воплощаются в жизнь с учетом конкретной социально-экономической и политической практики и действительности. Следовательно, установление соответствия между ценностными идеями Конституции и целями, задачами и результатами государственных программ возможно лишь в случае подлинной реальности Конституции.

Прямое действие Конституции как ее неотъемлемое свойство аналогичным образом приобретает особую смысловую окраску в контексте рассмотрения процесса реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации. Прямое действие конституционных норм проявляется в том, что они выступают в качестве основы всех последующих законодательных и подзаконных актов, а также актов государственно-

программного характера, положения которых должны находиться в полном соответствии с Основным законом Российского государства. При этом данное свойство по-разному трактуется представителями юридической науки.

Так, А.С. Аничкин и Т.И. Ряховская определяют прямое действие норм Конституции Российской Федерации как «юридическое свойство норм Основного закона, имеющее легальный характер, выражающее правило действия и реализации норм Конституции независимо от наличия конкретизирующих их нормативно-правовых актов»¹.

Ю.А. Тихомиров полагает, что непосредственное действие всех конституционных норм сводится, во-первых, к их одновременному и немедленному вступлению в действие, поскольку каждая отдельная норма функционирует в системе Конституции как ее элемент, а во-вторых, к отсутствию общих правил и порядка приостановления или отсрочки исполнения каких-либо конституционных норм².

С.Н. Братусь указывает на явную связь между прямым действием Конституции и неуклонным соблюдением законности, ввиду которой каждый, чьи права нарушены и при этом не обеспечены конкретизирующими конституционные положения правилами в текущем законодательстве, «вправе прибегнуть к аппарату государственного принуждения для защиты своего нарушенного и охраняемого в самой общей форме права»³.

Ю.И. Гревцов высказывает точку зрения, в соответствии с которой основным признаком (критерием) прямого действия Конституции выступает возможность реального применения ее нормы судебными органами. Если суды не могут защитить или признать субъективное право, закрепленное нормой Конституции, опираясь лишь на текст этой нормы, то нет реальных оснований

¹Аничкин Е.С., Ряховская Т.И. Прямое действие и применение норм Конституции Российской Федерации: к вопросу о разграничении понятий // Правоприменение. 2018. Т. 2. № 1. С. 37.

²Тихомиров Ю.А. Конституционные правоотношения // Теоретические основы Советской Конституции / отв. ред. Б.Н. Топорнин. Москва: Наука, 1981. С. 141.

³Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. Москва: Юридическая литература, 1976. С. 68.

рассматривать такую конституционную норму и Конституцию в целом как имеющие прямое действие¹.

Другими словами, прямое действие Конституции позволяет гражданину требовать от государства обеспечения возможности воспользоваться нормой, входящей в текст Конституции, а государство, в свою очередь, обязано выполнить данное требование. Следовательно, правоприменительные органы, действующие от имени государства, вправе реализовать конституционное положение, не нуждаясь в каком-либо детализирующем акте, если необходимость существования и применения данного акта не предусмотрена самой Конституцией. Более того, правоприменительный орган вправе мотивировать свое решение непосредственной отсылкой к конкретной статье Основного закона.

В данном контексте интерес представляет позиция Верховного Суда Российской Федерации относительно применения судами Конституции как акта прямого действия, выраженная в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 года № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»². П. 2 данного постановления провозглашает, что ввиду высшей юридической силы и прямого действия Конституции судам при рассмотрении дел следует во всех необходимых случаях применять Конституцию Российской Федерации в качестве акта прямого действия.

Кроме того, суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности: когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения; когда Конституционным Судом Российской Федерации выявлен

¹Гревцов Ю.И. Прямое действие Конституции? // Журнал российского права. 1998. № 6. С. 96.

²О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 (в редакции от 03 марта 2015 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 1.

пробел в правовом регулировании либо когда пробел образовался в связи с признанием не соответствующими Конституции нормативного правового акта или его отдельных положений с учетом порядка, сроков и особенностей исполнения решения Конституционного Суда Российской Федерации, если они в нем указаны.

В случаях, когда статья Конституции Российской Федерации является отсылочной, суды при рассмотрении дел должны применять закон, регулирующий возникшие правоотношения.

Приведенная позиция Верховного Суда РФ позволяет сделать вывод о том, что конституционные нормы – это, в первую очередь, нормы прямого, непосредственного действия, однако им может быть присуще и сочетание непосредственного и опосредованного действия.

Вместе с тем в правовой науке высказываются мнения как против абсолютизации значимости Конституции в системе нормативных правовых актов различных уровня и юридической силы, так и против ограничения роли Конституции рамками «статуса» правовой базы для текущего законодательства¹. В данном вопросе разумной видится точка зрения И.С. Самощенко, полагающего, что обе указанные позиции, взятые в отдельности, являются неверными, отражающими реальное положение вещей исключительно односторонним образом².

Следует учитывать, что реальные механизмы и возможности прямого действия и непосредственного применения конституционных норм имеют различный характер. Ряд конституционных положений имеет указание на необходимость принятия федеральных конституционных и федеральных законов, посвященных, в том числе, реализации определенных конституционных норм. Многие нормы Конституции содержат прямую отсылку к конкретному закону, что очевидно и безусловно связывает конституционное положение с текущим законодательством. Другими словами, большинство норм Конституции

¹См., например: Лучин В.О. Указ. соч. С. 64.

²Самощенко И.С. Указ. соч. С. 32.

реализуются совокупно с применением иных правовых актов¹, однако это не дает оснований говорить о разделении действия Конституции на прямое и опосредованное и тем более противопоставлять их как две различные формы реализации Конституции. Детализация и конкретизация конституционных положений существуют одновременно и параллельно с прямым действием Конституции и выступают в качестве элементов механизма реализации конституционных норм.

В рамках указанного механизма, в контексте обеспечения гарантий реального воплощения в жизнь прямого действия Конституции существенно возрастает ответственность государства, всех его должностных лиц и органов. С одной стороны, государство заинтересовано в повышении авторитета Конституции в правоприменительной деятельности и не должно ставить реализацию конституционных положений в прямую зависимость от наличия конкретизирующих их норм текущего законодательства. С другой стороны, неизбежно необходимо обеспечить Конституцию законодательными, подзаконными и программными актами, всецело отвечающими ее букве и духу.

Рассматривая свойства Конституции, особым образом проявляющиеся в процессе реализации ее ценностных положений в содержании государственных программ Российской Федерации, безусловно следует уделить внимание программному характеру Основного закона Российского государства.

Программный характер как свойство Конституции находит выражение в ее нормах, определяющих и формирующих перспективы и цели развития общества и государства². В частности, программными конституционными нормами принято считать нормы, устанавливающие, что Российская Федерация – правовое, социальное государство и пр. Следует особо подчеркнуть, что для программных конституционных положений во многом характерна аксиологическая составляющая, равно как и конституционным ценностям в определенной степени присуща программная направленность.

¹Лучин В.О. Указ. соч. С. 65.

²Микерин А.А. К вопросу об эффективности конституционного регулирования в современной России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2013. № 4 (14). С. 24.

Программный характер Конституции и ее соответствующее влияние на текущее законодательство, помимо формы идейного содержания общего плана, имеет форму конкретных правотворческих действий, к которым может быть отнесено: принятие нормативных правовых актов в развитие конституционных установлений, приведение правовых актов отраслевого законодательства в соответствие с Конституцией; воспроизведение в законодательных актах основных положений Конституции; разграничение нормотворческой компетенции между федерацией и ее субъектами, что обеспечивает единство правового пространства федерации¹. Стоит также отметить, что принцип развития конституционных положений в текущих нормативных правовых актах выделяется конституционно-правовой наукой в качестве одного из основных правовых принципов реформирования Конституции, призванных выражать социально-правовые ценности, потребности и приоритеты².

При этом думается, что не только отраслевые законодательные и подзаконные акты обладают потенциалом для реализации конституционных ценностей программного плана. Представляется, что в настоящее время государственные программы Российской Федерации могут быть рассмотрены как активно функционирующая сфера реализации конституционных положений, в том числе и наделенных ценностным содержанием.

В исследовании реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации особое научное и практическое значение приобретает вопрос о формах реализации соответствующих конституционных предписаний. Традиционными формами реализации правовых, а значит и конституционных установлений выступают соблюдение, исполнение, использование и применение. Особой формой

¹См., например: Крутько Е.Б. Конституция в системе законодательства Российской Федерации // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. 2015. № 1(55). С. 84-85; Титова А.А. Конституция в системе российского законодательства (теоретико-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2013. С. 24.

²См., например: Киреев В.В. Принципы конституционной реформы: проблемы детерминации // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 2 (103). Вып. 14. С. 8-9; Киреев В.В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2010. С. 30-31.

реализации Конституции является обеспечение специально уполномоченными государственными органами соответствия законов и иных нормативных актов Конституции Российской Федерации. Однако для реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ названные формы едва ли могут считаться достаточно эффективными. Для изучаемого явления наиболее адекватной видится такая форма, как отражение (в частности в виде конкретизации) в ключевых аспектах содержания государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

Из сказанного следует, что реализация конституционных ценностей в государственных программах РФ – процесс в каком-то смысле уникальный, не имеющий явных аналогов. Исключительный характер Конституции как Основного закона и его ценностных положений наделяет процесс реализации конституционных норм определенной спецификой, которая становится все более очевидна в условиях конкретной социальной среды. Кроме того, особый характер реализации Конституции как единого акта усиливается за счет особенностей реализации ее отдельных положений, в частности тех, которые имеют аксиологическую направленность.

Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ – неоднородный, многообразный и длительный процесс, в который вовлечено огромное количество социальных субъектов, поскольку эффективность подобной реализации требует консолидации различных государственных и социальных ресурсов. Помимо этого, реализация отдельных конституционных ценностей в государственных программах может осуществляться лишь постепенно – по мере создания определенных условий политического, экономического, социального, духовного плана.

Представляется, что глобальной целью реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации является общественный прогресс и стабильное развитие Российского государства как демократического, социального и правового. Степень приближения общества и

государства к указанной цели выступает критерием эффективности рассматриваемой реализации.

Специфика процесса реализации конституционных ценностей в государственных программах также обусловлена разнообразием аксиологических положений Конституции. Объем регулируемых отношений, сфера действия конституционных предписаний, степень их определенности и иные факторы влияют на форму отражения той или иной конституционной ценности в ключевых аспектах содержания государственной программы.

Следует обратить внимание на то, что одна из главных особенностей конституционных норм-ценностей сводится к тому, что последние наполняются конкретным содержанием в процессе их реализации, в том числе и в актах программного характера. Исходя из этого, конкретизация конституционных ценностей может выступать эффективной формой их реализации в содержании государственных программ Российской Федерации.

Конкретизация конституционных ценностей в содержании государственных программ представляет собой сложный процесс трансформации общих конституционных требований в конкретные положения государственных программ, адресованные определенным социальным субъектам в рамках относительно узкой сферы. Таким образом, в процессе конкретизации осуществляется перевод конституционных предписаний с высокого уровня абстрактности на иной «технологический» уровень¹, в результате чего сущность конституционных ценностных положений приобретает вид конкретных целей, задачи, действий соответствующих субъектов.

По мнению В.О. Лучина, отличительной чертой современного этапа конституционного развития России является поиск конституционных решений, развивающих собственно нормативное содержание Конституции. Результатом подобной тенденции становится то, что «буква и дух» Конституции могут полноценно реализоваться в конкретных социальных, экономических,

¹Лучин В.О. Указ. соч. С. 79.

политических, правовых и культурных условиях развития общества и государства¹.

Думается, что конкретизация конституционных ценностей в содержании государственных программ – закономерный процесс, присущий действию права в целом, вытекающий из диалектической связи общего и частного, абстрактного и конкретного.

Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ путем конкретизации предполагает многоуровневость правового обеспечения. С одной стороны, это позволяет должным образом детализировать общие конституционные предписания применительно к какой-либо узкой сфере, однако, с другой стороны, многоступенчатость процесса реализации конституционных ценностей может привести к их деформации. Конституционные ценности в разрезе общественной практики в той или иной области могут быть неверно поняты, истолкованы, отражены и конкретизированы. Следовательно, во избежание подобной деформации, реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ должна быть системным, комплексным, единообразным и непротиворечивым процессом.

В дополнении к сказанному стоит отметить, что для реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ существенное значение имеют сложившаяся историческая ситуация, особенности действующего правового режима, характер международных отношений и пр.

Подводя итоги изложенному, в заключении настоящего параграфа необходимо подчеркнуть, что реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации не может быть сведена только к правомерному поведению участвующих в ней субъектов, но предполагает исключительно более высокую форму такого поведения – социально-правовую активность в сфере разработки, принятия и эффективного

¹Там же. С. 80.

исполнения как отдельных государственных программ, так и государственно-программных направлений в целом.

2.2. Социальные факторы реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации

Процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации отражает ключевые аспекты состояния общества, уровень развитости его политических, экономических, идеологических и правовых институтов. Конституция концентрирует в себе и выводит на высший уровень нормативного правового регулирования основные направления и результаты развития общества и государства в их ценностных проявлениях, определяет механизмы нормативной интеграции общепризнанных демократических ценностей в экономическую, политическую, социально-культурную сферы жизни общества, его социальных групп, территориальных общностей и отдельных граждан¹. При этом важно подчеркнуть, что Конституция не только сама влияет на различные социальные процессы, но и испытывает на себе воздействие всего многообразия социальных факторов, от которых во многом зависит реальное воплощение аксиологических конституционных установлений. Так, содержание экономических, политических, духовных и иных социальных процессов, протекающих в государстве в тот или иной период времени, позволяет сделать вывод либо о стабильности конституционного строя², либо о системном кризисе конституционализма, охватывающем институционные,

¹Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. Москва: Норма, 2008. С. 18.

²См., например: Киреев В.В. Конституционная реформа: доктрина и политика // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 22 (123). Вып. 16. С. 15.

функциональные, а также аксиологические начала классических институтов конституционной демократии¹.

Существует точка зрения, согласно которой разрыв между конституционными нормами и политическими реалиями объясняется в частности тем, что закрепленные в Конституции Российской Федерации ценности по своему смыслу и содержанию «релевантны другой реальности»: развитой демократическо-правовой государственности, цивилизованной рыночной экономике, прочно сформировавшемуся гражданскому обществу, высокому уровню правовой культуры и правового сознания граждан и пр.² – другими словами, такому состоянию общества, которое на современном этапе его существования еще не вполне достигнуто, но стремление к которому отражает вся совокупность конституционных ценностей. Исходя из этого, необходимым видится «соотнесение регулятивного потенциала действующей Конституции Российской Федерации»³ и возможности реализации конституционных положений, выражающих ценностные основы экономической, политической, социальной, идеологической систем российского общества.

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.

Указанные факторы могут быть определены как явления жизни общества, в какой-либо форме оказывающие влияние на действие норм Конституции, имеющих ценностную направленность, и на перевод конституционных установлений в плоскость правомерного поведения соответствующих субъектов.

¹См., например: Бондарь Н.С. Стратегия российского конституционализма: от политических иллюзий к правовому реализму // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 6.

²Мамут Л.С. Конституция и реальность // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1999. № 2. С. 70.

³Киреев В.В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. С. 5.

Рассматриваемые факторы образуют систему взаимодействующих элементов, которая включает в себя: экономические, политические, идеологические, социально-психологические факторы и др¹.

Экономические факторы представляют собой основную составляющую ресурсного обеспечения действия Конституции, что обуславливает их приоритетное положение в системе иных объективных факторов, воздействующих на процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

С одной стороны, конституционное регулирование определяет условия, устанавливает требования и возможности для развития экономической системы. С другой стороны, материальные ресурсы в существенной степени обеспечивают гарантированность реализации большинства конституционных норм, регламентирующих функционирование ключевых социальных институтов, права и свободы граждан и пр.

Уровень жизни населения страны, на повышение которого, в том числе, направлено значительное количество государственных программ, выступает в качестве некоего общего социального вектора действия конституционных норм, который в первую очередь зависит от состояния экономики.

В частности, уровень жизни граждан напрямую связан с реализацией конституционных ценностей в сфере социального обеспечения.

Так, ресурсное обеспечение здравоохранения, медицинской науки, медицинской и фармацевтической промышленности, не соответствующее потребностям населения в области оказания медицинской помощи, делает практически невозможной реализацию конституционной ценности права на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции), которое является необходимым условием развития личности, гарантией эффективной реализации иных конституционных прав, в том числе права на жизнь, права на труд, а также

¹См., например: Лучин В.О. Указ. соч. С. 137.

играет важную роль для обеспечения демографического потенциала современного государства¹.

Не менее значимой представляется должная материальная обеспеченность образовательной сферы. Образование как социальный институт обуславливает системность процесса накопления, хранения и распространения знаний, получаемых на основе развития науки и социального опыта нации. Образование – составная часть культуры и база для духовного единства народов России, интеллектуальное ядро социального прогресса, инструмент национальной безопасности и устойчивого развития государства².

Проблемы, существующие в образовательной среде, неизбежно затрагивают интересы большинства граждан. Конституционная ценность прав человека в сфере образования (ст. 43 Конституции) во многом обусловлена тем, что результаты образовательного процесса любого уровня так или иначе обнаруживают себя во всех отраслях экономики и социальной среды. Нельзя не согласиться с высказываемой в науке позицией, в соответствии с которой права человека в сфере образования – это некий «консенсус интересов личности, общества и государства»³. В текущем контексте важно обратить внимание на тот факт, что одной из значимых задач конституционного регулирования заключается именно в реализации конституционных норм в практике взаимоотношений между государством и его органами, с одной стороны, и гражданами, гражданским обществом - с другой⁴.

Сказанное выше объясняет тот факт, что экономические факторы, критерии и показатели заложены в содержание государственных программ (в частности, таких как «Развитие здравоохранения» и «Развитие образования») в качестве важнейших параметров их реализации и эффективности.

¹Колоцей И.А. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Санкт-Петербург, 2010. С. 4.

²Жуков В.И. Высшая школа России: исторические и современные сюжеты. Москва: Союз, 2000. С. 12.

³Лучин В.О. Указ. соч. С. 200-201.

⁴Титова Е.В. К вопросу о конституционно-правовой концепции взаимодействия государства и человека // LEX RUSSICA. 2018. № 11 (144). С. 70.

Наряду с экономикой политика занимает ведущее место в перечне факторов, влияющих на процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации. По мнению В.О. Лучина, именно политика, «преломляя в себе экономические интересы», через определенные властные институты и структуры, расставляет акценты в процессе реализации Конституции¹.

Очевидно, что государственные программы как инструмент государственного стратегического планирования по своей природе являются результатом и продуктом политической деятельности в наиболее важных областях общественной и государственной жизни: экономика, социальные отношения, государственное устройство, национальная безопасность, государственная оборона, правоохранительная и судебная деятельность, экология, межнациональные и этнические отношения и пр.

При этом именно конституционное право, сочетающее в себе правовое и политическое начало и обладающее возможностями для установления баланса между правом и политикой², может сформировать комплексную системную концепцию взаимодействия личности, общества и государства, в том числе путем реализации конституционных положений ценностного характера в государственных программах, призванных повышать качество жизни граждан и уровень развития общества и государства.

В сравнении с экономическими и политическими факторами идеологические факторы влияют на процесс реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ более опосредованно, однако это не дает оснований пренебрегать указанным влиянием.

Прежде всего необходимо обратить особое внимание на то, что положения чч. 1 и 2 ст. 13 Конституции Российской Федерации, устанавливающие идеологическое многообразие и невозможность признания какой-либо идеологии

¹Лучин В.О. Указ. соч. С. 218.

²Титова Е.В. К вопросу о конституционно-правовой концепции взаимодействия государства и человека. С. 70.

в качестве государственной или обязательной, не должны восприниматься как абсолютная деидеологизация или идеологический хаос.

Потребность в идеологии как осознанной цели общественной деятельности заложена в самой природе человека, и никакие изменения общественно-политического строя или международного порядка не способны данную потребность упразднить. Идеология – необходимый и в высшей степени конструктивный элемент общественного развития, если она «действует» в рамках закона. В противном случае идеология может стать существенным препятствием для общественного прогресса¹. Данную двойственность идеологического воздействия видится допустимым распространить и на конституционные ценности. Та или иная идеология может как способствовать разработке и принятию Конституции, закрепляющей конституционные ценности, отражающие интересы народа, так и деформировать конституционную аксиологическую доктрину и практику реализации конституционных ценностей.

Очевидно, что и формирование конституционных ценностей, и их реализация возможны исключительно на фоне и в контексте превалирующих в обществе взглядов, идей и мнений, обуславливающих уровень правосознания и характер ценностной ориентации общества. Конституционные ценности приобретают свое аксиологическое содержание и значение в конкретных исторических условиях и в конкретных обстоятельствах существования и развития общества и государства. Указанные условия и обстоятельства определяют также цели и назначение государственных программ в отдельных сферах жизнедеятельности общества и государства.

Правовые и социальные науки изобилуют различными трактовками термина «идеология». В широком смысле понятие «идеология» включает в себя религиозные учения, философские концепции, политические идеи, программные заявления политических партий и т.п. В узком смысле понятие «идеология» предлагается толковать как совокупность идей, учений, концепций и пр., которые

¹Шахназаров Г.Х. Обновление идеологии и идеология обновления // Коммунист. 1990. № 4. С. 52.

«не являются религиозными, исходят из познания реальности, ориентированы на практические интересы людей и имеют целью воздействие на их сознание»¹.

При этом, с учетом обоих смыслов, идеологию следует рассматривать как специфическую форму отражения действительности, которая выступает в виде социально обусловленной теоретической системы понятий, образов, идеалов, а также в виде определенной системы функционирования идей. При таком подходе под объем понятия «идеология» подпадают и конституционные ценности, поскольку идеология воплощает активную роль высших сфер человеческого сознания и проявляет себя через некие идеальные стремления человека к созидательной деятельности.

Важно подчеркнуть, что идеология не сводится лишь к простой совокупности идей. Идеология представляет собой некое состояние сознания людей, сложившееся в результате воздействия определенных идей. Для того чтобы некоторая совокупность идей стала идеологией для какой-либо общности людей или общества в целом, необходимо, чтобы эта совокупность идей была адекватна конкретным условиям жизни, потребностям и интересам граждан, образующих общество или его отдельную категорию. Кроме того, идеология должна в какой-то степени подтверждаться ходом общественного и государственного развития, должны иметь место события, являющиеся результатом и воплощением образующих идеологию воззрений и свидетельствующие об удовлетворении интересов носителей идеологии. Представляется, что такого рода события, в частности, находят свое отражение в содержании государственных программ – в таких его элементах как контрольные события, ожидаемые результаты и пр.

Помимо прочего, идеологические факторы реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации оказывают существенное влияние на указанный процесс, формируя социально-психологические установки участников конституционных правоотношений.

¹Лучин В.О. Указ. соч. С. 240-241.

Данные установки, в свою очередь, образуют систему социально-психологических факторов изучаемого процесса реализации.

В современной научной юридической литературе достаточно часто встречаются обоснования необходимости проведения специальных междисциплинарных исследований, позволяющих использовать в рамках конституционно-правового регулирования методологию и инструментарий неюридических научных отраслей с целью повышения эффективности мониторинга законодательства и юридической практики¹.

В связи с тем, что все политико-правовые явления неизбежно и неразрывно связаны с различными психологическими феноменами, одним из наиболее перспективных направлений подобных междисциплинарных исследований видится конституционная психология, исследующая связи между такими политико-юридическими явлениями, как народовластие, государственная власть, и психологическими феноменами, в основе которых лежат внутренние глубинные процессы человеческого сознания. Так, В.Т. Кабышев полагает, что механизм власти включает в себя две влияющие друг на друга составляющие: инструментальную (институциональную) и социально-психологическую².

Представляется, что конституционная психология может быть рассмотрена в двух аспектах:

- 1) как социально-правовое явление, характеризующее конституционно-психологическое состояние общества на конкретном этапе конституционно-правового развития государства, позволяющее установить влияние социально-психологического состояния общества на происходящие конституционные процессы, а также установить причины и закономерности данного процесса,

¹См.: Овсепян Ж.И. О междисциплинарном исследовании в конституционном праве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93). С. 150-157.

²Кабышев В.Т. Народовластие – определяющая основа конституционного строя России: реалии, тенденции развития // Конституционные проблемы народовластия в современном мире: материалы VI Международного конституционного форума, посвященного 105-летию Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского (г. Саратов, 12 декабря 2014 г.): сборник научных статей. Саратов, 2015. Вып. 6. Ч. 1. С. 106.

определить детерминирующие начала действий и решений органов власти и должностных лиц¹;

- 2) как конструкт конституционных политико-правовых явлений, где определен механизм взаимодействия элементов и отражено содержание структуры политических событий в его должной идеальной форме. При таком понимании конституционная психология выступает в качестве вариации психологии позитивной политики - это описание конституционно-желаемого государства, отношения власти и общества, баланса свободы и власти².

В контексте изучения процесса реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации особый интерес представляют следующие элементы конституционной психологии: психология отражения правовых ценностей свободы, равенства и справедливости (рациональный компонент) и психология сопричастности и вовлеченности населения в конституционно-правовые процессы народовластия, включая все виды такого участия (компонент конституционного поведения)³.

Одним из основных аспектов правового воздействия традиционно считается включение поведенческих норм в сознание людей. Понятие «правосознание» используется в теории права и юридической психологии для обозначения внутренней сущности субъектов юридически значимого поведения⁴. Конституционное правосознание, являясь специфической формой правового сознания, особым, отраслевым его видом, по мнению Е.В. Титовой, представляет собой «совокупность идеологических и психологических структурных элементов, включающих взгляды, оценки, установки, представления, отношения личности к целям и принципам конкретного государства и общества, реального состояния

¹См., например: Габдуалиев М.Т. К вопросу о категории «психология» в науке конституционного права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1 (96). С. 51-55.

²Титова Е.В. Конституционная психология и социально-психологический механизм действия Конституции как предмет конституционного диалога // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 42.

³Там же.

⁴Титова Е.В. К вопросу о структуре конституционного правосознания и его особенностях // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2017. Т. 17. № 4. С. 118.

основных прав и свобод человека, действующей правовой системы, в том числе органов государственной власти, форм и методов их деятельности»¹.

Конституционное правосознание выступает важным социальным фактором, влияющим на реализацию ценностных конституционных норм². Конституционное правосознание, имея двойственный характер³, формируется «в точке пересечения» правового и политического сознания, и именно в конституционном правосознании отражаются представления о роли Конституции в жизни общества и государства, идеи гражданского общества, суверенитета народа, прав и свобод человека и гражданина, федерализма, правового демократического и социального государства и иные идеи, выступающие основой системы конституционных ценностей Российской Федерации. Иными словами, можно констатировать наличие явной взаимосвязи между конституционными ценностями и конституционным правосознанием: конституционное правосознание базируется, в том числе, на конституционных ценностях, при этом конституционные ценности приобретают свое аксиологическое содержание в силу определенного уровня конституционного правосознания.

Социально-психологические факторы обеспечивают трансформацию ценностных конституционных предписаний в убеждения и конкретное поведение тех субъектов, которые на основе этих предписаний создают новые нормы права, используют их и руководствуются ими в практической деятельности, в частности разрабатывая, утверждая и претворяя в жизнь государственные программы в различных сферах жизни общества. К числу подобных факторов могут быть отнесены цели, мотивы, интересы и иные социальные характеристики людей, за счет которых происходит перевод конституционных установлений в

¹Там же. С. 119.

²См., например: Баринов Э.Э. Конституционное правосознание в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ростов-на-Дону, 2001. 23 с; Кравец И.А. Конституция и правосознание личности // Личность и государство на рубеже веков: сборник научных статей / под ред. В.В. Невинского. Барнаул: Изд-во Алтайского университета, 2000. С. 126-143.

³Титова Е.В. К вопросу о структуре конституционного правосознания и его особенностях. С. 119.

общественную практику, что способствует повышению ее социальной полезности.

При этом стоит согласиться с К.В. Арановским, который высказывает мысль о том, что сущность и значение конституционных ценностей не всегда определяются исключительно их очевидной практической значимостью, которая не всегда бесспорна. Ценность является таковой, пока сохраняется заинтересованность и нуждаемость в ней субъекта, демонстрирующего приверженность данной ценности, несмотря на ее возможные несовершенства и какие-либо издержки, связанные с такой приверженностью. Однако существуют и подлинные ценности, обладающие убедительностью в силу того, что они берут свое начало в самой сущности индивида¹.

Думается, что важнейшее условие эффективной реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ сводится к убежденности граждан и должностных лиц в целесообразности и востребованности аксиологических положений Конституции. Отсутствие такой убежденности как мотивационного компонента процесса действия Конституции значительно снижает результаты ее реализации, так как конституционные установления не воспринимаются как носящие обязательный и всеобщий характер, и необходимость их воплощение в жизнь не трансформируются в некий внутренний правовой долг для участников конституционных правоотношений.

Ценностное отношение к нормам Конституции приобретает регулятивное значение, когда субъективная оценка переходит в категорию принципов и конкретных правил поведения. Реальное действие конституционных норм-ценностей выражается в результатах, которые обнаруживаются в юридически значимом поведении людей после того, как конституционные установления прошли через их сознание². Таким образом, ценностный аспект конституционного правосознания выступает как своего рода целеполагающий ориентир

¹Арановский К.В. Всеобщее избирательное право в его ценностных основаниях и издержках // Российский юридический журнал. 2010. № 4. С. 67.

²Титова Е.В. Конституционная психология и социально-психологический механизм действия Конституции как предмет конституционного диалога. С. 40.

правомерного поведения. При этом важно подчеркнуть, что правомерное поведение может рассматриваться и как самостоятельная конституционная ценность¹, отражающая условия и гарантии успешности проводимых политико-правовых преобразований. Осознание социальной ценности Конституции в целом и ее отдельных положений, восприятие конституционных предписаний в качестве ориентиров поведения представляют собой базовые мотивы и стимулы для осуществления процесса реализации Конституции и его совершенствования.

В юридической науке существуют различные классификации правомерного поведения. Так, по отраслевому принципу предлагается выделять конституционно-правомерное, уголовно-правомерное, административно-правомерное, правомерное трудовое, а также правомерное поведение в иных сферах правового регулирования². На основе критерия доминирующих мотивов правомерное поведение принято подразделять на социально активное, социально пассивное, привычное, конформистское, маргинальное и пр.³. Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ может быть обеспечена только конституционно-правомерным социально активным поведением соответствующих субъектов, которое обусловлено осознанием и использованием конституционных ценностей в качестве одного из важнейших элементов инструментария социального управления и правового регулирования: ценностные ориентиры Конституции Российской Федерации, трансформированные в цели конституционного и текущего законодательства⁴, а также в цели актов государственного стратегического планирования приобретают существенную силу регулирующего воздействия.

¹См, например: Титова Е.В. Основные доктринальные подходы к определению категории «правомерное поведение»: конституционно-правовой аспект // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т. 15. № 2. С. 112.

²Там же.

³См., например: Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. Саратов: Саратовский социально экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. С. 214-215.

⁴Титова Е.В. Правомерное поведение в российском конституционном праве: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2022. С. 16.

В свою очередь игнорирование конституционных ценностей при разработке и воплощении в жизнь системы государственных актов программного характера представляет серьезную опасность и с высочайшим уровнем вероятности ведет к социально-психологической дезадаптации общества, что негативно сказывается на уровне конституционной законности, опосредованно зависимой от психологического климата в конкретном обществе.

Таким образом, обобщая изложенное, можно заключить, что реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации – сложный многомерный процесс, подверженный влиянию не только исключительно правовых, но и различных социальных факторов, изучение и учет которых способны существенно повысить его качество и результативность.

2.3. Практические аспекты реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации

В контексте анализа процесса реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ следует отметить, что полномасштабная характеристика всей системы конституционных ценностей как основы содержания и реализации всех действующих государственных программ Российской Федерации в рамках одной научной работы невозможна. В ходе настоящего диссертационного исследования рассмотрено отражение наиболее фундаментальных конституционных ценностей в государственных программах, основополагающим образом определяющих пути государственной политики России в различных сферах жизни общества.

При этом представляется, что рассмотрение государственных программ на предмет реализации в их содержании конституционных ценностей следует осуществлять по некоторому алгоритму, что позволит говорить о системности и упорядоченности предпринятого исследования.

В интересах достижения цели настоящей научной работы целесообразно предложить следующие элементы алгоритма анализа реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации: 1) обзор ключевых аспектов государственной программы: целей, задач, направлений и пр.; 2) сопоставление содержания ключевых аспектов государственной программы с выделенным перечнем конституционных ценностей Российской Федерации; 3) характеристика форм и способов реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ; 4) выводы о качестве реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ как на уровне отдельных государственных программ, так и на уровне программных направлений.

Государственное программное направление «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» предполагает осуществление мероприятий, нацеленных на выполнение социальных обязательств государства, формирование и поощрение здорового образа жизни населения, а также обеспечение сочетания доступности (в том числе территориальной) базовой медицинской помощи, первичного звена, повышения качества диагностики (в том числе за счет развития телемедицины) и доступности высокотехнологичной помощи¹.

Данное направление включает в себя следующие государственные программы: «Развитие здравоохранения»²; «Социальная поддержка граждан»³, «Доступная среда»⁴; «Содействие занятости населения»¹; «Развитие физической культуры и спорта»².

¹Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1640 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 01 января. № 1 (часть II). Ст. 373.

³Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296 (в редакции от 27 января 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 28 апреля. № 17. Ст. 2059.

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда»: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 363 (в редакции от

Государственное программное направление «Возможности для самореализации и развития талантов» нацелено на обеспечение гармонизации и единства населения Российской Федерации, патриотическое воспитание, развитие системы образования, повышение привлекательности и популярности культурных мероприятий, в том числе среди молодежи, использованию современных цифровых технологий и популяризации объектов культурного наследия, а также раскрытие творческого потенциала граждан³.

В состав рассматриваемого направления входят следующие государственные программы: «Развитие образования»⁴; «Развитие культуры»⁵; «Реализация государственной национальной политики»⁶; «Развитие туризма»⁷.

Государственное программное направление «Комфортная и безопасная среда для жизни» предусматривает улучшение жилищных условий граждан, повышение качества городской среды, а также экологическое оздоровление водных объектов, включая крупнейшие реки и озера страны; создание устойчивой

18 октября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. 15 апреля. № 15 (часть II, III). Ст. 1746.

¹Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298 (в редакции от 21 ноября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть I). Ст. 2147.

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 1661 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. 11 октября. № 41. Ст. 6972.

³Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 01 января. № 1 (часть II). Ст. 375.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры»: Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2021 марта 2020 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2163.

⁶Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 г. № 1532 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. 09 января. № 2 (часть I). Ст. 361.

⁷Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма»: Постановление Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2021 г. № 2439 (в редакции от 17 июня 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. 03 января. № 1 (часть II). Ст. 147.

системы обращения с твердыми коммунальными отходами, а также снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека; ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде¹.

Данное направление образуют такие государственные программы, как: «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»²; «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»³; «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»⁴; «Охрана окружающей среды»⁵; «Развитие транспортной системы»⁶; «Юстиция»⁷; «Комплексное развитие сельских территорий»⁸.

¹Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710 (в редакции от 29 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 15 января. № 3. Ст. 546.

³Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 (в редакции от 26 ноября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть IV). Ст. 2188.

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 300 (в редакции от 24 сентября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть I). Ст. 2149.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326 (в редакции от 29 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть III). Ст. 2171.

⁶Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»: Постановление Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. 01 января. № 1 (часть II). Ст. 340.

⁷Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 312 (в редакции от 16 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2158.

⁸Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации

Следует отметить, что ранее абсолютное большинство государственных программ, перечисленных в рамках указанных выше направлений, входили в состав единого государственного программного направления «Новое качество жизни», которое объединяло в своем содержании основные цели и задачи разграниченных в настоящий момент направлений. В связи с этим видится допустимым в контексте настоящего исследования провести условное смысловое объединение названных направлений.

Рассмотрение подходов к формированию состава конституционных ценностей¹ дает возможность выделить содержащиеся в Конституции Российской Федерации ценности, связанные с обеспечением определенного качества жизни населения государства, в перечень которых, в первую очередь, могут быть включены: человек, его права и свободы (ст. 2 Конституции), определяющие смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемые правосудием (ст. 18 Конституции); социальная государственность, предполагающая достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7 Конституции), а также охрану труда, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки инвалидов и иных социально уязвимых категорий граждан, установление различных гарантий социальной защиты и т.п. (ч. 2 ст. 7 Конституции); гарантированное государством равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, запрет любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной

Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 г. № 696 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. 10 июня. № 23. Ст. 2953.

¹См., например: Авакьян С.А. Глобализация, общие конституционные ценности и национальное регулирование; Зорькин В.Д. Указ. соч.; Малько М.П. Указ. соч.; Ройзман Г.Б. Указ. соч.; Румянцев О.Г. Указ. соч.

принадлежности (ч. 2 ст. 19 Конституции); гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 45 Конституции); ценность культуры как уникального наследия многонационального народа Российской Федерации (ч. 4 ст. 68 Конституции).

Указанные ценности являются максимально общими, определяющими смысл программных направлений в целом, однако в каждой отдельно взятой программе могут быть реализованы более узкие ценности, например, какие-либо конкретные права человека и гражданина в секторе жизни общества и государства, подпадающем под содержание государственной программы.

На основании проведенного анализа содержания государственных программ Российской Федерации по направлениям «Сохранение населения, здоровье и благополучие», «Возможности для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни» на предмет реализации в их содержании конституционных ценностей, можно говорить о том, что формой указанной реализации является отражение в ключевых аспектах содержания государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

При этом следует принять во внимание тот факт, что государственные программы рассматриваемых направлений характеризуются динамичностью своего развития, обусловленной необходимостью соответствовать темпам развития общественных отношений, на совершенствование которых направлены программы. Этим объясняется постоянный процесс обновления содержания государственных программ данных направлений.

Результаты исследования содержания государственных программ по направлениям «Сохранение населения, здоровье и благополучие», «Возможности для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни» дают основания заключить, что в данных государственных программных направлениях реализуются, в первую очередь, права и свободы человека и гражданина как высшая ценность в целом и отдельные права и свободы, положенные в основу конкретной государственной программы, а также

конституционная ценность социальной государственности, обеспечивающая достойный уровень взаимоотношений между государством и его гражданами. Доминирующее положение указанных ценностей в рассмотренных государственных программных направлениях представляется весьма логичным, поскольку, во-первых, права и свободы человека и гражданина, утвержденные в Преамбуле и провозглашенные непосредственно в нормах Конституции высшей ценностью, должны рассматриваться в таком качестве в любой государственной деятельности и определять весь строй государственно-общественных отношений¹, который находит свое выражение, в том числе, и в государственных программах Российской Федерации, а во-вторых, повышение качества жизни возможно исключительно в случае удовлетворения личных и социальных интересов граждан в различных сферах их жизни, поскольку подлинная ценность прав и свобод человека и гражданина заключается «не столько в них самих, сколько в том, что реально может быть получено или достигнуто человеком на основе этих прав»². Кроме того, ценностный подход к пониманию прав человека и отражение этого подхода в государственных программах позволяет определять конкретные «пути и средства реализации национальных интересов в сфере социального, экономического, политического и культурного развития»³.

Государственное программное направление «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» нацелено на сохранение и развитие макроэкономической стабильности, повышение производительности труда и рост доходов населения, поддержку инвестиционной привлекательности и предпринимательской инициативы, в том числе, субъектов малого и среднего

¹Лебедев В.А. Человек, его права и свободы как высшая конституционная ценность // Проблемы права. 2013. № 4 (42). С. 9.

²Мальцев Г.В. Социально-экономические права и свободы граждан СССР и их гарантии // Советское государство и право. 1983. № 2. С. 117.

³Велиева Д.С. Экологические права человека и гражданина в конституционно-ценностном измерении // Права человека и гражданина: конституционные идеалы и современные проблемы реализации: материалы и доклады XIII Международной научно-практической конференции / под ред. В.В. Полянского, В.Э. Волкова. Самара: Самарская гуманитарная академия, 2018. С. 76.

предпринимательства и развитие экспортного потенциала, и стимулирование технологического развития¹.

В состав данного программного направления входят государственные программы: «Экономическое развитие и инновационная экономика»²; «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»³; «Развитие рыбохозяйственного комплекса»⁴; «Воспроизводство и использование природных ресурсов»⁵; «Развитие лесного хозяйства»⁶; «Развитие энергетики»⁷; «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»⁸; «Эффективное вовлечение в оборот

¹Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 316 (в редакции от 25 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2162.

³О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 (в редакции от 12 февраля 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. 06 августа. № 32. Ст. 4549.

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 314 (в редакции от 27 сентября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2160.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 322 (в редакции от 18 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть III). Ст. 2168.

⁶Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 318 (в редакции от 18 октября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2164.

⁷Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 321 (в редакции от 24 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть III). Ст. 2167.

⁸Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320 (в редакции от 25 сентября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть III). Ст. 2166.

земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации»¹.

Государственное программное направление «Развитие науки, промышленности и технологий» предполагает обеспечение условий для проведения исследований и разработок, соответствующих современным принципам организации научной, научно-технической, инновационной деятельности и лучшим российским и мировым практикам, а также формирование эффективной системы коммуникации в области науки, технологий и промышленности, обеспечивающих повышение восприимчивости экономики и общества к инновациям и создание условий для развития наукоемкого бизнеса².

Названное направление образовано следующими государственными программами: «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»³; «Развитие авиационной промышленности»⁴; «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений»⁵; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности»⁶; «Развитие атомного энергопромышленного комплекса»¹;

¹О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731 (в редакции от 16 марта 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. 24 мая. № 21. Ст. 3583.

²Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

³Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 328 (в редакции от 12 февраля 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть IV). Ст. 2173.

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие авиационной промышленности»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 303 (в редакции от 07 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 12 мая. № 19. Ст. 2413.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 304 (в редакции от 18 октября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. 10 апреля. № 15 (часть II, III). Ст. 2209.

⁶Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности»: Постановление Правительства

«Научно-технологическое развитие Российской Федерации»².

Государственное программное направление «Цифровая трансформация» предполагает достижение технологического прорыва, развитие российского IT-сектора, роста производительности труда в экономике, повышения эффективности государственного сектора, обеспечения сервисного характера государства, а также развитие сквозных технологий и формирование соответствующей инфраструктуры для доступности услуг населения на всей территории страны³.

Данное направление включает в себя государственные программы «Информационное общество»⁴ и «Национальная система пространственных данных»⁵.

Рассмотренные направления (за исключением некоторых государственных программ) ранее входили в единое государственное программное направление «Инновационное развитие и модернизация экономики». В контексте настоящего исследования данные направления обладают смысловой схожестью, что позволяет рассматривать их в качестве единого поля для реализации конституционных ценностей.

Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 305 (в редакции от 29 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть I). Ст. 2152.

¹Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса»: Постановление Правительства Российской Федерации от 02 июня 2014 г. № 506-12 (в редакции от 29 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 16 июня. № 24. Ст. 3092.

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 377 (в редакции от 22 октября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. 15 апреля. № 15 (часть III). Ст. 1750.

³Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 (в редакции от 25 января 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2159.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных»: Постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2021 г. № 2148 (в редакции от 29 апреля 2022 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. 13 декабря. № 50 (часть IV). Ст. 8542.

Анализ государственных программ, образующих изучаемые направления, позволяет заключить, что эти государственные программы призваны совершенствовать различные отрасли экономической деятельности Российской Федерации, но при этом являются в достаточной степени схожими по своему идейному содержанию и целевому назначению. Следовательно, представляется логичным, что в данных государственных программах реализуется по-разному преломляющийся в каждой из сфер, но одинаковый по своей сути набор конституционных ценностей.

На основании изложенного также видится допустимым предположить, что отправной, максимально общей ценностной идеей, лежащей в основе программных направлений «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки, промышленности и технологий» и «Цифровая трансформация» является положение Преамбулы Конституции, провозглашающее стремление обеспечить благополучие и процветание России.

Формой реализации конституционных ценностей изучаемых программных направлений является отражение в ключевых аспектах содержания государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

При этом стоит отметить, что акцент в ценностной основе государственных программ рассматриваемых программных направлений сделан на ценностях, образующих экономические основы конституционного строя, что, разумеется, обусловлено спецификой направлений. Однако представляется, что такие немаловажные для экономической сферы конституционные ценности как ценность социальной государственности, ценность прав и свобод человека и гражданина и др. не в полной мере нашли отражение в программах направлений.

Помимо этого, характеристика отдельных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ по направлениям «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки, промышленности и технологий» и «Цифровая трансформация» может быть дана исключительно на основании специально предпринятого анализа ключевых

положений программ, что свидетельствует о недостаточной степени эффективности реализации конституционных ценностей.

Государственное программное направление «Сбалансированное региональное развитие» предполагает обеспечение сбалансированного территориального развития Российской Федерации, ориентированного на создание условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для поддержания достойной жизни граждан, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики регионов, а также развития геополитически приоритетных территорий¹.

В состав данного направления входят следующие государственные программы: «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»²; «Развитие Северо-Кавказского федерального округа»³; «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»⁴; «Социально-экономическое развитие Калининградской области»⁵; «Социально-

¹Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023).

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 (в редакции от 10 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть I). Ст. 2154.

³Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 309 (в редакции от 16 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть I). Ст. 2155.

⁴Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»: Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2016 г. № 445 (в редакции от 22 сентября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. 30 мая. № 22. Ст. 3224.

⁵Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 311 (в редакции от 17 ноября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. 05 мая. № 18 (часть II). Ст. 2157.

экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»¹; «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя»².

Представляется, что внутри рассматриваемого направления государственные программы могут быть подразделены на две группы: развитие отдельных регионов и развитие федеративных отношений в целом.

К первой группе относится большинство программ указанного направления: «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Социально-экономическое развитие Калининградской области», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» (далее – Программы).

Анализ названных Программ позволяет выявить логически обоснованную схожесть их целевого назначения, которое может варьироваться или особым образом преломляться в зависимости от конкретного региона.

В силу отмеченной схожести государственные программы данной группы направления «Сбалансированное региональное развитие» реализуют в своем содержании единый перечень конституционных ценностей, связанных с федеративным характером устройства Российской Федерации и нашедших свое отражение в целях и задачах соответствующих государственных программ.

Вторая группа программ направления «Сбалансированное региональное развитие» представлена государственной программой «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» (далее – Программа), реализующей в своем содержании конституционные ценности федеративного устройства Российского государства (ч. 1 ст. 1 Конституции), предполагающего

¹Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации»: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2021 г. № 484 (в редакции от 30 октября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. 05 апреля. № 14. Ст. 2352.

²Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя»: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2019 г. № 63 (в редакции от 30 декабря 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. 11 февраля. № 6. Ст. 526.

равноправие субъектов Российской Федерации (ч. 1, 4 ст. 5 Конституции), государственную целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 5 Конституции), согласно которому федеративное устройство и территория Российской Федерации (п. «б» ст. 71 Конституции) и финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики (п. «ж» ст. 71 Конституции) относятся к исключительному ведению Российской Федерации, при этом обеспечение соответствия конституций, уставов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Конституции Российской Федерации и федеральным законам (п. «а» ч. 1 ст. 72 Конституции) и установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции) относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Процесс реализации названных конституционных ценностей в содержании Программы, по сути, дублирует процесс реализации данных ценностей в первой группе программ рассматриваемого направления и также имеет форму отражения в ключевых элементах государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи какой-либо конституционной ценности.

Помимо этого, в содержании Программы реализуется и ценность местного самоуправления, признаваемого и гарантируемого Конституцией (ст. 12, гл. 8 Конституции), поскольку Программа призвана совершенствовать бюджетно-финансовую сферу, в том числе и на местном уровне, тем самым развивая местное самоуправление в целом.

Представляется логичным, что в рамках программного направления «Сбалансированное региональное развитие» отправной характер носят конституционные ценности федерализма, государственной и территориальной целостности, исторически сложившегося государственного единства, единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и

полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Такое положение органично вытекает из специфики программного направления, обусловленной федеративной формой государственного устройства России.

Однако стоит отметить, что в официальной описательной характеристике направления фигурирует словосочетание «достойная жизнь», что позволяет констатировать, что государственные программы, входящие в рассматриваемое направление, транслируют и развивают ценность социальной государственности, предполагающей создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7 Конституции).

Формой реализации упомянутых конституционных ценностей в изучаемом программном направлении также является отражение в ключевых аспектах содержания государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

Ранее в работе уже отмечалось, что до недавнего времени в перечне государственных программных направлений также фигурировали такие направления, как «Эффективное государство» и «Обеспечение национальной безопасности», относящиеся к политико-правовой сфере жизни общества и государства. Думается, что в контексте настоящего исследования указанные направления, несмотря на проведенную реструктуризацию области государственного стратегического планирования, представляют определенный интерес как поле для реализации конституционных ценностей.

Государственное программное направление «Эффективное государство» было нацелено на повышение эффективности управления государственным имуществом и государственными финансами; повышение устойчивости функционирования финансовых и страховых рынков; создание условий для формирования в России международного финансового центра, а также реализацию комплекса мер по всестороннему и эффективному обеспечению интересов Российской Федерации на международной арене; создание благоприятных внешних условий для долгосрочного развития страны.

По итогам изучения реализации конституционных ценностей в государственных программах направления «Эффективное государство» можно сделать вывод о том, что с интересующих позиций данное направление являлось достаточно разноплановым. Государственные программы, образующие соответствующее направление, воплощали в своем содержании различные конституционные ценности, составляющие основу формулирования той или иной программы по принципу идейной целевой ориентации, преимущественно в форме отражение в ключевых элементах государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

Поскольку «эффективность государства» - понятие многоаспектное, то программы соответствующего направления были ориентированы на достижение необходимых результатов в разных сферах государственной жизни. Следовательно, выявить исключительную конституционную ценность, выступавшей аксиологической базой для всего программного направления, весьма затруднительно. При этом стоит отметить, что каждая из государственных программ изучаемого направления опосредованно реализовывала конституционные ценности федерализма, государственной целостности и единства системы государственной власти. Однако представляется, что такое положение вещей было обусловлено природой государственного устройства Российской Федерации, а не единой направленностью рассмотренных государственных программ.

Государственное программное направление «Обеспечение национальной безопасности» предполагало создание условий для поддержания высокого уровня государственной безопасности и обороноспособности страны. В силу того, что большинство программ рассматриваемого направления включали сведения ограниченного доступа, фактический целостный анализ содержания данного государственного программного направления был неосуществим. Тем не менее, хотелось бы отметить следующее.

Невозможно отрицать, что реализация обеспечения национальной безопасности, бесспорно, является актуальной на любом этапе развития государства. Оборона и безопасность государства выступают одним из важнейших предметов исключительного ведения Российской Федерации (п. «м» ст. 71 Конституции), разграничение которых лежит в основе конституционной ценности федерализма (ч. 1 ст. 1; ч. 3 ст. 5 Конституции). Предпосылки же идеи национальной безопасности, представляется, были заложены законодателем изначально в Преамбуле Конституции путем включения в текст мысли о необходимости возрождения суверенной государственности.

В условиях современной действительности влияние глобализационных процессов на национальные государственно-правовые системы имеет особое значение. При этом наибольшему воздействию подвергается именно конституционно-правовая сфера, поскольку широкое распространение в мировом сообществе приобретает тенденция к выстраиванию в праве единых критериев и норм гражданского общества и правового государства¹. И в рамках указанного процесса перед государствами стоит весьма сложная задача: с одной стороны, каждое государство желает влиться в глобализационные процессы и быть в них конкурентоспособным, но параллельно с этим каждое государство желает иметь свое собственное направление развития, сохранить суверенитет и национальную идентичность. Выражением второго «желания» выступает существенное повышение внимания к вопросам национальной безопасности и национальных интересов, определяющих приоритеты развития государства и их реализацию.

Национальные интересы, являясь многоаспектной категорией, отражают целый ряд условий и факторов, оказывающих влияние на развитие государственности, к которым относятся: определенный уровень социально-экономического и политико-правового развития, географическое и геополитическое положение страны, ее национально-исторические традиции,

¹Ерофеев А.А. Национальные конституционные ценности и глобализационные процессы // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 31. С. 14.

цели и потребности, задачи обеспечения государственного суверенитета и национальной безопасности¹.

Представляется, что категория «национальные интересы» тесно связана с категорией «конституционные ценности», которая также определяет приоритетные направления развития государства, и в условиях глобализации данная связь прослеживается все четче, равно как и связь между категориями «конституционные ценности» и «национальная безопасность», поскольку последняя является ключевым направлением формирования государственных программ Российской Федерации, которые представляют собой одну из форм реализации конституционных ценностей. Следовательно, программное направление «Обеспечение национальной безопасности», безусловно, выступало сферой реализации конституционных ценностей.

Таким образом, подводя итоги настоящего параграфа диссертационной работы, можно заключить, что 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.

Представляется, что государственные программы как сфера реализации конституционных ценностей могут быть обозначены как некоторые «вторичные формы права»², определенным образом оформляющие конституционно-правовую материю. Именно благодаря возможности опоры на конституционные установления практико-ориентированные акты приобретают должный авторитет и способствуют развитию Российского государства по заданным направлениям.

¹Там же. С. 15

²Крусс В.И. Понятие, актуальность и формы конституционализации права // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2012. Вып. 31. С. 108.

Такой характер влияния Конституции на содержания государственных актов стратегического планирования позволяет говорить о постепенной «конституционализации политики»¹ во всех сферах государственной жизни и «укоренении в обществе самого духа конституционализма»².

Конституционализация государственных программ, являющаяся частной формой конституционализации политики, способна обеспечить стабильность идейной направленности государственных программных направлений и их соответствие основополагающим конституционным ценностям в условиях динамичного развития общественных отношений, влекущего за собой необходимость корректировки отдельных положений государственных программ.

По итогам второй главы настоящего исследования могут быть сделаны следующие выводы.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть определена 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.

Конечным результатом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации выступает достижение соответствия между требованиями аксиологических положений Конституции РФ 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

¹Бондарь Н.С. Ценность конституции России как юридического акта и социокультурного явления (к 20-летию юбилею). С. 21.

²Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации: монография. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2015. С. 6.

позволяет говорить о реализованности конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Применительно к реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации особый смысл приобретают такие юридические свойства Конституции, как реальность, прямое действие и программный характер.

В исследовании реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации особое научное и практическое значение приобретает вопрос о формах реализации соответствующих конституционных предписаний. Для реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ наиболее адекватной видится такая форма, как отражение (в частности в виде конкретизации) в ключевых аспектах содержания государственной программы (цели, задачи, направления) положений, развивающих идеи той или иной конституционной ценности.

Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ – многообразный и длительный процесс, в который вовлечено огромное количество социальных субъектов, поскольку эффективность подобной реализации требует консолидации различных государственных и социальных ресурсов.

Глобальной целью реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации является общественный прогресс и стабильное развитие Российского государства как демократического, социального и правового. Степень приближения общества и государства к указанной цели выступает одним из критериев эффективности рассматриваемой реализации.

Конкретизация конституционных ценностей в содержании государственных программ представляет собой сложный процесс трансформации общих конституционных требований в конкретные положения государственных

программ, адресованные определенным социальным субъектам в рамках определенной сферы.

Реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации не может быть сведена только к правомерному поведению участвующих в ней субъектов, но предполагает исключительно более высокую форму такого поведения – социально-правовую активность в сфере разработки, принятия и эффективного исполнения как отдельных государственных программ, так и государственно-программных направлений в целом. Другими словами, реализация конституционных ценностей в содержании государственных программ может быть обеспечена только конституционно-правомерным социально активным поведением соответствующих субъектов, которое обусловлено осознанием и использованием конституционных ценностей в качестве одного из важнейших элементов инструментария социального управления.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации – сложный многомерный процесс, подверженный влиянию не только исключительно правовых, но и различных социальных факторов, изучение и учет которых способны существенно повысить его качество и результативность.

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.

Игнорирование конституционных ценностей при разработке и воплощении в жизнь системы государственных актов программного характера представляет

серьезную опасность и с высочайшим уровнем вероятности ведет к социально-психологической дезадаптации общества, что негативно сказывается на уровне конституционной законности, опосредованно зависимой от психологического климата в конкретном обществе.

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.

Представляется, что государственные программы как сфера реализации конституционных ценностей могут быть обозначены как вторичные формы права, определенным образом оформляющие конституционно-правовую материю. Именно благодаря возможности опоры на конституционные установления практико-ориентированные акты приобретают должный авторитет и способствуют развитию Российского государства по заданным направлениям.

Глава 3. Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации

3.1. Понятие и сущность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации

Ключевое назначение реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ состоит в совершенствовании отдельных сфер жизни и деятельности общества и государства на основе ценностносодержащих положений Конституции и в полном соответствии с ними, для чего используется совокупность различных способов правового отражения, образующих единый механизм реализации.

Думается, что формирование представлений об указанном механизме следует проводить с опорой на существующие подходы к пониманию механизма правового регулирования, предложенные теоретико-правовой наукой.

Юридическая литература предлагает следующие варианты определений понятия «механизм правового регулирования»: взятая в единстве и взаимодействии система всех правовых средств (инструментов), с помощью которых осуществляется правовое регулирование¹; взятая в единстве система правовых средств, при помощи которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения²; взятая в единстве система правовых средств, с помощью которых осуществляется комплексное регулятивное воздействие на общественные отношения с целью удовлетворения общественно полезных целей³; система правовых средств, организованных наиболее

¹Теория государства и права: учебник / Российский университет дружбы народов, Юридический институт; под ред. д.ю.н., проф. А.А. Клишаса. Москва: Статут, 2019. С. 421.

²Алексеев С.С. Право: азбука - теория - философия. Опыт комплексного исследования. Москва: Статут, 1999. 712 с. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/Alex_2/index.php (дата обращения: 10.02.2023).

³Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова и др. С. 239.

последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права¹; система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях упорядочения общественных отношений, содействия удовлетворению интересов субъектов права², система различных по своей природе и функциям юридических средств, позволяющих достигать целей правового регулирования³ и др.

Анализ приведенных трактовок позволяет говорить о том, что ключевыми элементами механизма правового регулирования выступают его цель и средства, и представляется логичным, что именно данные звенья должны быть положены в основу определения понятия «механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации».

Помимо прочего, в контексте настоящего исследования необходимо уделить внимание теоретическим основам механизма конституционного регулирования как одной из базовых составляющих формирования аналогичных основ механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах.

Конституционное регулирование представляет собой «целенаправленное воздействие государства при помощи особого универсального конституционного инструментария в виде средств (способов, приемов) воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения и развития»⁴. Очевидно, что конституционному регулированию присуще определенное своеобразие, находящее свое выражение в признаках рассматриваемого регулирования.

¹Малько А.В. Механизм правового регулирования: лекция // Правоведение. 1996. № 3 (214). С. 54-62. URL: <http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=141931> (дата обращения: 10.02.2023).

²Теория государства и права: курс лекций / Н.И. Матузов, А.А. Воротников, В.Л. Кулапов; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 607.

³Там же. С. 608.

⁴Нурмагамбетов Р.Г. Понятие и признаки конституционного регулирования общественных отношений на современном этапе развития государства // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2019. № 1. С. 26.

Для целей данного исследования наибольший интерес представляют следующие признаки конституционного регулирования¹:

- особая политико-юридическая значимость, придающая определенную специфику характеру воздействия на общественные отношения. Понимание сущности конституционного регулирования во многом зависит от политического, социального, экономического, идеологического содержания конституционных норм, в том числе и норм, закрепляющих конституционные ценности, в конкретный исторический период. Представляется, что подобная политико-юридическая значимость свойственна и государственным программам Российской Федерации как актам стратегического планирования развития Российского государства;
- преобладание в рамках конституционного регулирования прямого воздействия, связанного с установлением баланса отношений в политической, экономической, духовно-нравственной сферах. При прямом воздействии конституционных норм на основополагающие общественные отношения закрепляются и защищаются фундаментальные незыблемые системообразующие положения и идеи, что может быть реализовано путем отражения конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации в качестве их основы;
- единство и взаимодействие целей конституционного регулирования, обусловленные его назначением как юридического инструмента государства, направленного на упорядочение широкого круга одновременно существующих общественных отношений. Думается, что такого рода взаимосвязь между целями государственных программ и конституционными ценностями, положенными в их основу, является одним из важнейших аспектов эффективности механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ.
- наличие особого механизма конституционного регулирования, посредством которого реализуется его практическая составляющая. За счет

¹Там же. С. 23, 26, 28, 29.

функционирования данного механизма обеспечивается действенность конституционных норм. Механизм конституционного регулирования предполагает наличие конкретных стадий, целей, средств, способов и приемов регулирования общественных отношений. Указанные составляющие могут быть успешно восприняты при формировании представлений о механизме реализации конституционных ценностей в государственных программах, который в определенном аспекте также способствует воплощению в жизнь конституционных норм, имеющих аксиологическое содержание.

В конституционно-правовой науке сложилось два основных подхода к изучению элементов механизма конституционного регулирования. Первый подход предполагает рассмотрение элементов конституционного регулирования как составных частей единого процесса, которому свойственна протяженность во времени. Иными словами, согласно данному подходу, конституционное регулирование – это процесс, образуемый за счет последовательно сменяющихся друг друга во времени и пространстве конституционных средств, определяющих сущность регулирования. При таком подходе первичным элементом механизма конституционного регулирования выступает средство как инструментальное образование правовой действительности, целью которого является достижение результативности конституционного регулирования. Таким образом, представители рассматриваемого подхода понимают механизм конституционного регулирования как систему конституционных средств, используемых для осуществления конституционного регулирования¹.

С позиций представителей второго подхода, элементы механизма конституционного регулирования следует рассматривать как звенья целостного процесса, приводящие его в действие и осуществляющие воздействие на общественные отношения. При этом в рамках данного подхода отмечается, что общим для отдельно взятых звеньев является их функциональная способность работать в единстве с другими звеньями с целью решения основополагающих

¹Нурмагамбетов Р.Г. Элементы механизма конституционного регулирования общественных отношений: анализ теоретико-правовых подходов // Вестник Удмуртского Университета. Серия: Экономика и право. 2017. Т. 27. Вып. 3. С. 150.

целей и задач конституционного регулирования. В качестве критерия выделения элементов механизма конституционного регулирования предлагается использовать стадии правового регулирования: формирование юридических норм, возникновение прав и обязанностей, реализация прав и обязанностей, применение права. Опираясь на перечисленные стадии, можно выделить такие элементы механизма конституционного регулирования, как: нормативная основа, правоотношения и акты реализации субъективных прав и обязанностей¹.

Думается, что при разработке теоретических основ механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации во внимание следует принимать положения обоих из рассмотренных подходов, рассматривая указанный механизм, в частности, и с позиций динамики, и с позиций статики.

Исходя из изложенного, в наиболее общем виде механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах может быть определен как система элементов, этапов, средств и целей отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, организованных наиболее рациональным образом для эффективной реализации государственной политики России с учетом и во исполнение конституционных норм ценностного порядка.

Рассматриваемый 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 политическими и властно-управленческими процессами.

¹Там же. С. 150-151.

При этом необходимо подчеркнуть, что механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах, равно как и механизм правового регулирования, представляет собой некую идеальную, искусственно сформированную модель, созданную в результате упрощения процесса реализации, осуществляемого за счет освобождения от второстепенных составляющих. Следовательно, выделение в рамках исследуемого механизма конкретных элементов и стадий теоретически возможно, но преимущественно посредством обобщения влияния конституционных ценностей на содержание государственных программ Российской Федерации. Сказанное стоит учитывать при дальнейшей характеристике составных элементов механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах, к которым, в частности, относятся: цель, средства, этапы и др. В основу указанной характеристики в качестве научного аппарата положены труды представителей правовой науки, посвященные механизмам правового и конституционного регулирования¹.

Цель механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заключается в приведении государственной политики, осуществляемой, в том числе, посредством принятия и исполнения государственных программ, в соответствие с базовыми ценностными идеями организации взаимодействия общества и государства, а также в обеспечении действенности аксиологических положений Конституции, их реального воплощения в жизнь.

Этапами функционирования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах выступают: выявление

¹См., например: Алексеев С.С. Указ. соч.; Малько А.В. Указ. соч.; Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 607-619; Нурмагамбетов Р.Г. Понятие и признаки конституционного регулирования общественных отношений на современном этапе развития государства. С. 21-29; Нурмагамбетов Р.Г. Элементы механизма конституционного регулирования общественных отношений: анализ теоретико-правовых подходов. С. 149-154; Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова и др. С. 238-245; Проблемы теории права и правореализации: учебник / Отв. ред. Л.Т. Бакулина. Москва: Статут, 2017. С. 187-190; Теория государства и права: учебник / под ред. д.ю.н., проф. А.А. Клишаса. С. 418-435.

конституционных ценностей, являющихся базовыми для совершенствования конкретной сферы взаимодействия общества и государства, в которой планируется принятие соответствующей государственной программы; формулирование на основе выбранных конституционных ценностей целей и задач государственных программ; установление ожидаемых результатов, контрольных событий и показателей государственных программ, отражающих реализацию в их содержании соответствующих конституционных ценностей; оценка эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах и эффективности реализации государственных программ в целом; принятие мер по совершенствованию функционирования рассматриваемого механизма с учетом проведенной оценки.

На каждом из этапов в качестве системообразующих центров, определяющих основное содержание этапа, выделяются базовые элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах, к которым могут быть отнесены: конституционная ценность, провозглашенная в конкретной конституционной норме; цели государственной программы, сформулированные на основе избранной конституционной ценности; задачи государственной программы, установленные во исполнение ее целей; детальный план-график реализации государственной программы; ожидаемые результаты, контрольные события и показатели программы, определенные с опорой на цели и задачи последней; отчеты о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы.

Представляется, что механизмом реализации конституционных ценностей могут быть охвачены и дополнительные элементы, пронизывающие все его этапы и включающие конституционные ценности в систему своих компонентов. Такими элементами выступают правосознание как категория, означающая сферу общественного, группового и индивидуального сознания, отражающую правозначимые явления и обусловленную правозначимыми ценностями,

представлением должного правопорядка¹ как «завершающего этапа всех юридических форм и процессов»²; правовая культура как система ценностей, правовых идей, убеждений, навыков и стереотипов поведения, правовых традиций, принятых членами определенной общности (в том числе государственной) и используемых для регулирования их деятельности³; юридическая техника как совокупность определенных приемов, правил, методов, применяемых при разработке содержания и структуры правовых актов и при их претворении в жизнь⁴ и пр.

Названные элементы определяют вектор воздействия на уровне конкретного субъекта – микроуровне. Реальная действительность, в свою очередь, представляет собой макроуровень правового воздействия, осуществляемого на основе глубинного понимания макропроцессов и преследующего цель достижения конституционно значимых результатов и подавления негативных тенденций⁵.

Однако наиболее значимыми элементами механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации являются цели государственных программ – идеально предполагаемые управомоченным органом состояния отношений, явлений или процессов, для достижения которых та или иная государственная программа разрабатывается.

Примечательно, что в процессе функционирования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах друг с другом сталкиваются цели субъекта, разрабатывающего и реализующего конкретную государственную программу, и цели субъекта, на которого рассчитаны мероприятия программы. Единство этих целей может быть достигнуто

¹Большой юридический словарь / В.Н. Додонов, В.Д. Ермаков, М.А. Крылова и др. Москва: ИНФРА-М, 2001. С. 420.

²Черногор Н.Н., Пашенцев Д.А. Правовой порядок: доктринальные подходы, методы и актуальные направления исследования // Журнал российского права. 2017. № 8. С. 8.

³Большой юридический словарь / В.Н. Додонов, В.Д. Ермаков, М.А. Крылова и др. Москва: ИНФРА-М, 2001. С. 417.

⁴Там же. С. 619.

⁵Философия права. Курс лекций: учебное пособие: в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. Москва: Проспект, 2011. Т. 2. С. 327.

посредством определения в качестве основы государственной программы и ее целей конституционных ценностей, что также интегрирует все прочие элементы механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах в единую взаимосогласованную систему, направленную на достижение оптимального и желаемого результата.

Цель механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации достигается с помощью средств механизма – соответствующих инструментов и технологий, которые: обладают социальной ценностью, выражая и обобщая способы обеспечения интересов субъектов, так или иначе участвующих в реализации государственных программ; отражают информационные качества и ресурсы как ценностных положений Конституции, так и сформулированных на их основе положений государственных программ; приводят к конкретным результатам, являясь связующим звеном между последними и изначально поставленными целями механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах; обеспечиваются соответствующими государственными органами.

Следует отметить, что конституционные ценности, с одной стороны, являясь объектом реализации в рамках рассматриваемого механизма, с другой стороны, выступают в качестве средства этого же механизма.

Средства механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации создают возможности для усиления позитивных факторов правового и государственного регулирования, осуществляемого с помощью государственных программ, а также для нивелирования негативных факторов, стоящих на пути достижения целей государственно-программного регулирования.

Другой функцией средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации является структурирование действия механизма, предложение исключительно упорядоченных, а не стихийных способов достижения необходимых целей, что

выступает показателем правовых и политических возможностей государства, уровня его развития в построении отношений между обществом и государством.

Важный аспект использования средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заключается в смещении приоритета в сторону средств - практических технологий, то есть конкретных активных действий, предусмотренных государственной программой, по достижению поставленных целей.

Видится, что между целями и средствами механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации существует диалектическая взаимосвязь. С одной стороны, поставленная цель определяет выбор конкретных средств для ее достижения, их природу и направленность. Если государственная программа, в основе которой лежит какая-либо конституционная ценность или их набор, имеет цель развить некие общественные отношения, содействовать становлению новых социально ценных связей, то в содержании такой государственной программы должны превалировать средства стимулирующего характера (поощрения, льготы и проч.). И наоборот, если государственная программа нацелена на охрану и защиту определенных отношений, то в ее содержании доминируют средства ограничивающего плана (запреты, приостановления и т. п.). Разумеется, помимо целей, на выбор средств при их установлении влияют также характер общественных отношений, на совершенствование которых направлена государственная программа; природа сферы существования государственной программы; возможные препятствия, негативно воздействующие на процесс получения социально значимых результатов.

С другой стороны, цель должна исходить из реально имеющихся средств, необходимых для ее достижения. В противном случае получение желаемых результатов станет невозможным, а механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ окажется неэффективным.

С учетом реалий существующей действительности и современных научных изысканий, в качестве обособленного фактора, заслуживающего внимания в

рамках раскрытия сути механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, рациональным видится рассмотреть такое явление, как конституционно-правовой риск.

Конституционное право как наука изучает не только конституционно-правовые нормы и институты, обладающие весьма высокой степенью статичности, но и динамичные процессы, связанные с их реализацией в текущей политической, экономической, правовой и иных видов социальной практике. Более того, взаимосвязь между положениями Конституции (включая аксиологические положения – А.С.) и их реализацией (в том числе в содержании государственных программ – А.С.) является крайне важной, поскольку «содержание самых прогрессивных конституционных положений может нивелироваться посредством ненадлежащего их воплощения в окружающую жизнь»¹.

Как отмечает В.В. Киреев, «Конституция Российской Федерации оказала колоссальное влияние на построение нового общества и государства. В той же степени колоссальными были и являются риски, связанные с принятием этого акта, его содержанием, развитием в положениях текущего законодательства, интерпретацией, а также воплощением в реальных социальных процессах»².

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть рассмотрена как самостоятельная сфера возникновения конституционных рисков, требующая разработки критериев их оценки с учетом реально существующей конституционной ситуации на современном этапе развития российских общества и государства.

Наука о рисках - рискология - раскрывающая сущность рисков, особенности их возникновения, систему оценки, средства минимизации, наиболее масштабно детализирована в области экономических и технических наук, однако пути

¹Киреев В.В. Роль науки конституционного права России в выявлении и оценке конституционных рисков // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2013. № 27 (318). Вып. 38. С. 30.

²Киреев В.В. О теории риска в российской науке конституционного права // Проблемы права. 2012. № 7 (38). С. 12.

развития рискологии обозначены и во многих других сферах, например, в сфере экологии или политологии. Соответственно, все сферы, в рамках которых реализуются государственные программные направления, не свободны от рисков.

Представляется, что и непосредственно конституционно-правовая сфера является полноценной областью существования рисков. Это обусловлено масштабным влиянием Конституции как на правовую систему, так и на иные системы общества и общественные отношения в целом. Следовательно, масштабными являются и риски, связанные с претворением конституционных положений в жизнь, из чего закономерно вытекает активность изучения вопросов, связанных с системой управления конституционными рисками, в том числе в процессе реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и самих государственных программ Российской Федерации.

При этом очевидно, что в процессе построения теории конституционных рисков разработанные в других сферах научного познания фундаментальные основы общей теории рисков не могут быть проигнорированы, то есть конституционно-правовая теория рисков неизбежно базируется на общих подходах, выработанных другими науками¹.

Более того, применительно к механизму реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации использование достижений не только правовой, но и других наук является необходимым, поскольку при разработке государственных программ во внимание принимаются экономические, социологические и прочие параметры, а значит востребованными являются и системы управления соответствующими рисками.

В максимально широком понимании риск как научная категория представляет собой «соотношение возможных потерь и потенциальных приобретений»². Конституционно-правовой риск представляется возможным

¹Киреев В.В. К вопросу о становлении и развитии теории конституционно-правовых рисков // Наука ЮУрГУ. Секции экономики, управления и права: материалы 63-й науч. конф. / отв. за вып. С. Д. Ваулин; Юж.-Урал. гос. ун-т.- Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2011. Т. 2. С. 51.

²Там же.

определить как «конкретно-исторические характеристики принятия и действия конституционных норм, выражающие соотношение между обусловленными этими процессами социальными приобретениями и потерями»¹.

Сфера государственно-программного регулирования также оперирует понятием «риск» в контексте рисков реализации государственных программ. Подобный риск определяется как вероятность наступления событий, явлений, процессов, не зависящих от ответственного исполнителя, соисполнителей и участников государственной программы и негативно влияющих на основные параметры государственной программы².

С опорой на изложенные трактовки может быть сформулировано следующее понятие конституционного риска применительно к предметной сфере исследования: соотношение вероятности наступления событий, явлений, процессов, негативно влияющих на основные параметры государственной программы, и вероятности достижения ожидаемых результатов государственной программы, обусловленных реализацией в содержании государственной программы конституционных норм ценностного свойства.

Возникновение конституционного риска возможно в ситуации неопределенности и множественности вариантов движения конституционно-правовых или обусловленных ими социальных процессов. В дополнение к изложенному следует отметить, что указанная взаимосвязь между конституционно-правовыми и социальными процессами имеет еще один аспект: возникший единичный риск в качестве последствий может повлечь за собой появление последующих рисков в различных сферах жизни общества и государства. В контексте настоящего исследования сказанное приобретает особую актуальность ввиду взаимосвязанности и взаимозависимости положений отдельных государственных программ между собой. Так, риск, возникший в поле реализации одной государственной программы, с высокой степенью вероятности

¹Там же. С. 52.

²Глоссарий // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/glossary> (дата обращения: 10.02.2023).

предопределяет возможность появления аналогичных или сопряженных рисков в сферах реализации других государственных программ.

Конституционные риски могут быть классифицированы по следующим основаниям: причины возникновения; время возникновения (ретроспективные, текущие и перспективные риски); область тех базовых общественных отношений, в которой возникают риски; отношение к Российской Федерации (внутренние и внешние риски); характер уже наступивших или прогнозируемых последствий¹.

При характеристике видов конституционных рисков как факторов, влияющих на функционирование механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, отдельного внимания заслуживают риски, выделяемые по критерию времени возникновения. Так как государственные программы, а следовательно, и конституционные ценности в их содержании, реализуются поэтапно, то в рамках претворения в жизнь каждой государственной программы могут существовать и ретроспективные (возникшие на предыдущем (-их) этапе (-ах)), и текущие (существующие на настоящем этапе), и перспективные (потенциально имеющие место на последующем (-их) этапе (-ах)) риски. При этом проработка рискованных ситуаций на предшествующих этапах реализации государственных программ способна минимизировать риски или избежать их на текущем и последующих этапах реализации.

При разработке системы управления рисками, связанными с механизмом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, необходимо учитывать ряд аксиом, на которых базируется общая характеристика риска. К таким аксиомам относятся: аксиома всеохватности, утверждающая, что нет безрисковых видов деятельности; аксиома приемлемости, требующая от исследователя рисков заниматься категоризацией рисков; аксиома неповторяемости, согласно которой любое поле рисков

¹Киреев В.В. К вопросу о становлении и развитии теории конституционно-правовых рисков. С. 53.

изменяется во времени, не повторяясь даже для близких ситуаций и сходных систем независимо от степени их идентичности¹.

Разумеется, для управления конституционными рисками, в том числе в сфере реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, в первую очередь необходимо осуществить процесс их выявления, который должен начинаться с анализа содержания Конституции и актов, конкретизирующих ее положения, включая государственно-программные документы; а также поиск причин возникновения рисков.

В контексте данного вопроса следует согласиться с В.В. Киреевым, полагающим, что многочисленные и содержательные исследования исторических особенностей развития российских общества и государства могут выступать той основой, которая позволяет выявить ретроспективные конституционные риски, сформировавшие исторические предпосылки возникновения современных и перспективных конституционных рисков, определить содержание взаимосвязи конституционных рисков с основными этапами конституционного развития России, выявить закономерности их возникновения².

Интересной представляется и позиция С.А. Авакьяна³, который, отвечая на вопрос «Можно ли просчитать перспективы и тем самым выявить дефекты будущего конституционно-правового регулирования и правоприменения?», акцентирует внимание на следующих моментах. Во-первых, в рамках рассматриваемого процесса необходимо просчитывать политические и процессуальные моменты, тесно связанные между собой. Во-вторых, необходимо просчитывать не только основные, но и попутные, параллельные последствия. В-третьих, дефектность регулирования нередко связана с отсутствием расчетов по материально-экономическим составляющим. В-четвертых, может иметь место так

¹Откидач В.В., Джура С.Г., Фисуренко О.В. Рискология – управление рисками // Риски в современном мире: идентификация и защита: материалы VIII Международных научных чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. Санкт-Петербург.: Изд-во МАНЭБ, 2004. С. 46.

²Киреев В.В. Роль науки конституционного права России в выявлении и оценке конституционных рисков. С. 29-30.

³Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Размышления конституционалиста: избранные статьи. С. 463-464.

называемый дефект пренебрежения нормами конституционного права в интересах политической воли.

Успешное выявление конституционных рисков в рамках механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации позволяет перейти к оценке соответствующих рисков, однако следует отметить, что, выделение выявления и оценки как двух отдельных этапов управления рисками представляется достаточно условным ввиду тесной взаимосвязи между данными этапами; а также, что процесс оценки конституционных рисков характеризуется традиционными общенаучными трудностями формирования оценочного аппарата, присущими большинству областей исследований.

Опираясь на подход общей рискологии, можно установить, что степени риска колеблются от минимальной до максимальной, между которыми могут выделяться различные дополнительные степени. Следовательно, необходимым видится описание каждой из выделенных степеней риска с позиций не только конституционно-правовых и иных социальных последствий, но и конституционно-ценностных, а также других правовых критериев, посредством которых одна степень риска отграничивалась бы от другой¹. Только в таком случае может быть осуществлено формулирование относительно четких критериев оценки рисков с позиции именно конституционно-правовой науки.

Важным аспектом оценки конституционно-правовых рисков является ее формализация, представляющая собой серьезную проблему, обусловленную тем, что содержание Конституции Российской Федерации, актов, реализующих ее положения, и характер их взаимосвязи невозможно представить в цифровых выражениях. Несмотря на это существуют статистические данные, характеризующие развитие различных систем общества, динамику государства, которые могут сыграть вспомогательную роль и обеспечить оценку конституционных рисков с позиций социальных последствий конституционных

¹Киреев В.В. Роль науки конституционного права России в выявлении и оценке конституционных рисков. С. 31.

решений, предоставив конституционному праву возможность оценивать риски на основе сложного сочетания аксиологического подхода с количественными и качественными характеристиками предполагаемых последствий принимаемых конституционных решений¹.

Можно предположить, что признание и допущение рисков, выявление рисков и их причин, эффективная оценка рисков позволяют разработать средства предупреждения и минимизации рисков и определить требуемые меры ответственности. При этом представляется, что для повышения собственной эффективности названные процессы должны опираться на систему конституционных ценностей, что позволит установить соответствие между механизмом реализации последних (в частности, в содержании государственных программ) и механизмом управления рисками.

Конституционные риски характеризуются необходимостью (а в ряде случаев и возможностью) принятия субъектом конституционно-правовых отношений конституционного решения, то есть осуществления выбора в целях достижения положительного конституционного результата. Конституционный результат, выступая итогом выполнения конституционного решения, соотносим с такими понятиями, как конституционные цели и конституционные ценности: цель выражает желаемый субъектом конституционно-правовых отношений результат, а конституционные ценности выступают аксиологической основой для определения цели. Следовательно, субъекту принятия конституционного решения следует не только осознавать существование ценностных противоречий, но и использовать Конституцию и законодательство Российской Федерации как инструменты минимизации соответствующих рисков².

Не представляется возможным игнорировать тот факт, что исследование конституционных рисков будет неизбежно затрагивать весьма сложные для органов публичной власти вопросы, но при этом будет и формировать для них реальный и более чем полезный инструмент принятия основанных на

¹Там же.

²Там же С. 28-29.

Конституции Российской Федерации взвешенных решений в ситуациях конституционного риска¹. Соответственно, достижение целей, решение задач и использование средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации видится более результативным, если государственное регулирование будет принимать во внимание такую специфическую область научного познания, как конституционные риски.

Таким образом, обобщая изложенное, можно уточнить предложенную ранее трактовку механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации и определить указанный механизм как систему средств, избранных для достижения поставленных целей и решения определенных задач, 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 с учетом существующих конституционных рисков. Краткая формула рассматриваемого механизма может быть представлена с помощью категорий «конституционная ценность» - «программные цели / задачи» - «средства реализации» - «конституционные риски» - «достигнутые результаты».

3.2. Эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации

Прежде чем рассмотреть механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации с точки зрения его эффективности, видится целесообразным в общих чертах осветить вопрос определения эффективности непосредственно самих государственных программ,

¹Киреев В.В. Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2013. Т. 13. № 3. С. 72.

поскольку, представляется, что эффективность государственных программ и эффективность реализации в них конституционных ценностей – тесно связанные показатели.

Оценка эффективности государственных программ является важным этапом реализации последних, так как позволяет проанализировать деятельность отдельных ведомств, обеспечить контроль, в том числе общественный, за достижениями государственной политики; выявить проблемные и пробельные элементы программ и принять решение об их корректировке или прекращении их действия, что способствует рациональному использованию бюджетных средств.

Необходимость научного подхода к оценке эффективности государственных программ обусловлена повышением роли и места программно-целевого метода в системе государственного управления, направленного на постановку конкретных целей и достижение конкретных результатов, инструментом чего выступают именно государственные программы, предназначенные для комплексного и системного решения долго- и среднесрочных вопросов государственной политики в различных областях жизни и деятельности общества и государства.

Вектор для обозначенного направления государственного движения в 2010 году задал Владимир Владимирович Путин, заявив, что переход на программно-целевое управление и планирование «...позволяет увязать деятельность каждого федерального органа исполнительной власти с приоритетами, зафиксированными в программных документах. Каждый государственный рубль должен быть нацелен на конечный результат»¹. С 2014 года практически все государственные расходы осуществляются посредством реализации государственных программ, цели которых соотносятся со стратегическими направлениями, а как следствие, и с результатами деятельности министерств и ведомств.

При этом программно-целевое управление требует постоянного контроля и мониторинга реализации государственных программ, позволяющих выявлять

¹Выступление В.В. Путина на совместной коллегии Министерства финансов и Министерства экономики и развития Российской Федерации. 2014. 14 мая. URL: <http://premier.gov.ru/events/news/10586> (дата обращения: 10.02.2023).

степень достижения целей и отклонения от целевых показателей, корректировать меры для достижения конечных целей программ. Такой инструмент как оценивание программ позволяет не только отслеживать степень достижения запланированных результатов и степень освоенности ресурсов, но также помогает более глубоко и полно понимать происходящие процессы при реализации программ¹.

В настоящее время принято выделять следующие основные научные методы оценки эффективности государственных программ: метод анализа издержек и выгод; метод анализа издержек и результативности; метод интегральной оценки².

Представляется, что мысли о необходимости учета соотношения издержек, выгод и результативности государственных программ, положенные в основу двух из названных методов, имеют общие начала с обоснованной ранее идеей о необходимости включения конституционных рисков в систему элементов механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Основываясь на общих положениях метода интегральной оценки можно выделить два ключевых элемента в оценке эффективности государственных программ: оценка достижения заданных целевых индикаторов с помощью предусмотренных программой мероприятий и оценка ресурсов, необходимых для достижения поставленной цели. Таким образом, программа будет являться эффективной, если запланированные целевые индикаторы достигнуты с использованием минимально необходимого для этого объема средств. Важно отметить, что оценка эффективности государственных программ включает в себя не только оценку результативности реализации государственной программы, но и оценку стоимости достигнутых результатов³.

¹Предложения по использованию зарубежного опыта в области управления и оценивания государственных программ в Российской Федерации // Refleader: интернет-портал. URL: <http://refleader.ru/poljgopolqasyfs.html> (дата обращения: 10.02.2023).

²Бреусова А.Г. Оценка эффективности государственных программ // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2015. № 2. С. 129.

³Там же. С. 131.

При оценке эффективности государственных программ следует учитывать, что все функции по разработке, реализации и оценке программы сосредоточены в руках ее ответственного исполнителя, то есть одно и то же ведомство разрабатывает и реализует государственную программу, а затем оценивает ее эффективность. Факт заинтересованности ведомств в результатах оценки вызывает необходимость обеспечения независимости и объективности оценки эффективности государственных программ посредством тщательного выбора критериев оценивания, к которым относятся: полнота достижения целевых показателей, заданных государственной программой, и соответствие фактического объема финансирования запланированному¹.

Согласно Методике оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, являющейся Приложением к Правилам формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации², при оценке эффективности государственных программ Российской Федерации на практике анализу подвергаются следующие сведения: степень соответствия установленных и достигнутых целевых индикаторов и показателей государственных программ (оценка показателей (индикаторов)); выполнение контрольных событий государственных программ (оценка основных мероприятий); выполнение расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ (оценка кассового исполнения); оценка деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся разработки и реализации государственных программ (оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя). Подобный подход позволяет проводить комплексную оценку эффективности реализации всех государственных программ вне зависимости от

¹Там же. С. 132.

²Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 903 (в редакции от 02 ноября 2021 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. 22 июля. № 29 (часть II). Ст. 4042.

сферы их реализации, выявлять приоритетные структурные элементы, реализация которых оказывает наибольшее влияние на ход исполнения государственной программы, и формировать перечень структурных элементов, которые характеризуются недостаточной эффективностью¹.

Кроме того, государственные программы предполагают такие критерии своей эффективности, как: соответствие ожидаемых результатов, обозначенных в паспортах программ, реально достигнутым; наличие показателей, охватывающих существенные аспекты программ и очевидным образом количественно характеризующих прогресс достижения их целей и решения задач; реализация контрольных событий, представляющих собой события, выделяемые по основным мероприятиям государственной программы, имеющие особую общественную, в том числе социально-экономическую, значимость для достижения результата основных мероприятий и решения соответствующих задач государственных программ².

Другими словами, общими показателями эффективности какой-либо государственной программы будут ответы на следующие вопросы: насколько достигнуты результаты программы в целом; выполнены ли все основные мероприятия; насколько перерасходованы или сэкономлены средства; все ли расходы эффективны³.

Ответы на перечисленные вопросы по каждой из государственных программ Российской Федерации могут быть даны с опорой на следующие источники: детальный план-график реализации государственной программы, содержащий полный перечень мероприятий и контрольных событий государственной программы с указанием их сроков и ожидаемых результатов, а

¹Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: https://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarter_report_to_government (дата обращения: 10.02.2023).

²Глоссарий // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/glossary> (дата обращения: 10.02.2023).

³Загидулина Л.И., Кутлярова Р.Ф. Оценка эффективности государственных программ // Novainfo.ru. 2016. 18 мая. № 46-1. С. 415-421. URL: <http://novainfo.ru/article/5995> (дата обращения: 10.02.2023).

также объемов бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий¹; детальный план-график реализации государственной программы; годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы; данные государственного (федерального) статистического наблюдения²; сведения, представленные в рамках Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС)³; данные о кассовых расходах, представленные на официальном сайте Министерства Финансов Российской Федерации⁴; данные об изменениях, внесенных в план реализации и детальный план-график реализации государственной программы, представленные ответственным исполнителем, в том числе на официальном сайте федерального органа исполнительной власти, а также отраженные в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс»⁵.

При анализе эффективности государственных программ Портал государственных программ Российской Федерации делает акцент на степени наступления контрольных событий, а также на степени достижения плановых значений показателей государственных программ.

Так, например, за 2017 год из 1740 установленных целевых показателей по государственным программам Российской Федерации достигнуто 1135, что составляет около 65%; за 2018 год из 1433 целевых показателей достигнуто 786, что составляет около 55%; за 2019 год из 1212 целевых показателей достигнуто

¹Глоссарий // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/glossary> (дата обращения: 10.02.2023).

²Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации: официальный сайт. URL: www.gks.ru (дата обращения: 10.02.2023).

³Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС): официальный сайт. URL: www.fedstat.ru/indicators/start.do (дата обращения: 10.02.2023).

⁴Министерство финансов Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.minfin.ru/performance/reforms/budget/resoriented/programs> (дата обращения: 10.02.2023).

⁵Справочно-правовая система «КонсультантПлюс»: сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.02.2023).

637, что составляет около 52%; за 2020 год из 1039 целевых показателей достигнуто 664, что составляет около 64%¹.

Однако следует отметить, что при оценке эффективности реализации государственных программ приоритетное значение имеют ключевые показатели, то есть показатели, наиболее полно характеризующие сферу реализации государственной программы, обладающие положительной динамикой, входящие в состав показателей уровня государственной программы (перечень показателей, имеющих под собой агрегацию показателей подпрограмм, федеральных целевых программ)².

Не представляется возможным отрицать, что элементом всех подходов оценки эффективности государственных программ является анализ степени достижения поставленных целей и решения установленных задач. Стоит заметить, что такие параметры эффективности государственных программ, как ожидаемые результаты, контрольные события и пр. также формулируются исходя из целей и задач государственных программ. При этом можно обоснованно предположить, что количество ключевых показателей государственной программы не должно превышать количество ее целей, так как в противном случае мониторинг хода реализации государственных программ будет затруднен. Таким образом, цели и задачи программ – наиболее показательные составные элементы, подлежащие рассмотрению при оценке эффективности государственных программ.

Что же касается конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ, то, согласно представленному в параграфе 2.3. настоящей работы аналитическому обзору по реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской

¹Степень достижения плановых значений показателей по государственным программам Российской Федерации // Портал государственных программ Российской Федерации. URL <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/gpIndicators> (дата обращения: 10.02.2023).

²Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

Федерации, конституционные положения аксиологического свойства транслируются и находят свое отражение именно в целях и задачах государственных программ Российской Федерации. Следовательно, одним из показателей эффективности механизма реализации конституционных ценностей России в ее государственных программах выступает степень достижения целей и задач программ, выражаемая, в том числе, через процент достижения контрольных событий.

Однако видится, что оценка эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации выходит за пределы процесса оценки эффективности государственных программ в целом. В частности, при анализе эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации во внимание должны приниматься следующие факторы.

Думается, что для максимально развернутой и системной характеристики механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ с позиций его эффективности необходимо проводить аналогию не только с категорией эффективности непосредственно самих государственных программ, но и с категорией эффективности механизма правового регулирования¹, научные представления о котором выступают базой для формирования теоретических основ изучения предмета исследования данной главы настоящей работы.

Так, с опорой на результаты изысканий представителей теоретико-правовой науки, посвященных эффективности механизма правового регулирования, можно выдвинуть следующие суждения относительно механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

В качестве основного назначения указанного механизма следует определить протекание социальных процессов, входящих в сферу действия государственных

¹См., например: Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова и др. С. 244-245.; Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. С. 611-612.

программ, в направлениях, выгодных обществу, государству и личности. Именно при таком подходе эффективность рассматриваемого механизма, позволяющая качественно оценивать намеченные цели и процесс продвижения к ним, приобретает особую значимость.

Исходя из сказанного, эффективность механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ можно обозначить как степень реального достижения тех или иных социально полезных результатов, предполагавшихся при формировании данного механизма. Другими словами, эффективность рассматриваемого механизма представляет собой соотношение между результатом его функционирования и стоящей перед ним целью. Таким образом, эффективность изучаемого механизма во многом зависит от того, насколько грамотно определены цели и насколько адекватно подобраны средства для их достижения.

Изложенное в полной мере согласуется с выделением целей и средств в качестве основных элементов механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, а также с используемыми методами оценки эффективности государственных программ непосредственно.

При этом важно отметить, что соответствующие цели формируются исходя из интересов конкретного общества, государства и его граждан в рамках определенной политической системы, предопределяющей основные направления внешней и внутренней политики, нашедшие свое отражение как в конституционных нормах аксиологической направленности, так и в содержании государственных программ Российской Федерации.

Эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации имеет свои условия, то есть обстоятельства, способствующие максимальной реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и выступающие в качестве сопутствующих факторов для действий соответствующих субъектов по

использованию конституционных ценностных идей в практической государственной деятельности.

К подобным условиям представляется возможным отнести: легитимность государственной власти, поскольку только деятельность легитимной государственной власти «может быть в подлинном смысле эффективна»¹; наличие в качестве центрального «субъекта» механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации государства, способного посредством деятельности своих органов выразить и защитить интересы всего общества и каждого гражданина; функционирование внутри государства полноценного гражданского общества, «центральным компонентом которого выступает активная, автономная личность»², поскольку любая деятельность государственной власти может быть эффективна только тогда, когда имеет место взаимодействие и взаимовлияние общества и государства; соответствие используемых средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации его целям, а также целям и общему содержанию государственных программ непосредственно; достаточный уровень качества системы нормативных правовых и программных актов и правоприменительной деятельности, базирующийся на соответствующем уровне юридической техники; должный уровень правосознания и правовой культуры в обществе; общее состояние законности внутри государства.

Еще одно условие эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заключается в системном характере реализации конституционных ценностей. Конституционные ценности не могут проявляться изолированно, они систематизируются на конституционном уровне и выступают во взаимодополнении и взаимообусловленности, поскольку, исключая ту или иную основополагающую

¹Затонский В.А. Эффективная государственность в личностно-правовом измерении: общетеоретическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Саратов, 2008. С. 12.

²Там же.

конституционную ценность, деформируя ее в общественной практике¹, невозможно осуществлять эффективную реализацию конституционных ценностей, в том числе и в государственных программах.

Системность реализации конституционных ценностей в государственных программах как условие ее эффективности определяется ограниченностью набора конституционных ценностей, которые могут быть положены в основу содержания государственных программ, то есть одна и та же конституционная ценность может быть претворена в жизнь и воплощена на практике в содержании разных государственных программ. В таком случае особое значение приобретает единство понимания сути той или иной конституционной ценности разработчиками и ответственными исполнителями всех государственных программ. Системный характер реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ обеспечивает и глобальную согласованность целей и задач последних, поскольку цели и задачи государственных программ, как уже обосновывалось ранее, базируются на ценностных положениях Конституции.

Взаимосвязь целей и задач государственных программ как одного, так и различных программных направлений, а значит и системность реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ можно проследить на следующих примерах.

Одной из целей государственной программы «Социальная поддержка граждан» является повышение доступности социального обслуживания населения, в то время как целью государственной программы «Развитие здравоохранения» выступает повышение удовлетворенности населения Российской Федерации качеством медицинской помощи, что детализирует цель

¹Арутюнян Г.Г. Гарантии реализации основополагающих конституционных ценностей на уровне государственной политики и в общественной практике // Конституционное правосудие в новом тысячелетии: междунар. альм.: XIII Ереванская международная конференция «Фундаментальные конституционные ценности и общественная практика». Ереван, 2008. // Конституционный Суд Республики Армения: официальный сайт. Центр конституционного права Республики Армения. Ереван, 2008. С. 2-3. URL: http://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/yerevan2008_ru.pdf (дата обращения: 10.02.2023).

предыдущей программы. Каждая из указанных программ реализует в своем содержании конституционную ценность социальной государственности (ч. 1 ст. 7 Конституции), которая предполагает, в частности, охрану здоровья (ч. 2 ст. 7 Конституции).

Государственная программа «Охрана окружающей среды» имеет своей целью повышение уровня экологической безопасности; при этом одной из целей государственной программы «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» выступает минимизация экологического ущерба, наносимого населению и природной среде от ведения и вследствие ведения военных действий, совершения террористических акций, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, пожаров и происшествий на водных объектах. В содержании рассмотренных программ реализуется ценность прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции) в виде права каждого на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции).

Целью государственной программы «Доступная среда» является создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни. Параллельно с этим в качестве одной из задач государственной программы «Развитие физической культуры и спорта» установлено развитие инфраструктуры физической культуры и спорта, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов. Названные цель и задача обеспечивают реализацию в содержании государственных программ конституционной ценности социальной государственности (ч. 1 ст. 7 Конституции), включающей в себя охрану здоровья граждан и государственную поддержку инвалидов (ч. 2 ст. 7 Конституции).

Одна из основных целей государственной программы «Развитие культуры» определена как комплексное развитие туризма для приобщения граждан к культурному и природному наследию с учетом обеспечения экономического и социокультурного прогресса в регионах Российской Федерации. Во исполнение

указанной цели предусмотрен ряд задач рассматриваемой государственной программы: повышение качества и конкурентоспособности туристского продукта Российской Федерации на внутреннем и мировом рынках, создание благоприятных условий для устойчивого развития сфер культуры и туризма. Согласно с этим, в числе задач государственной программы «Социально-экономическое развитие Калининградской области» предусмотрена задача по развитию молодежного туризма, а в государственной программе «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» – задача по увеличению туристического потока на курорты Северо-Кавказского федерального округа.

Приведенные примеры дают основание сделать обобщение и предположить, что реализация какой-либо конституционной ценности в отдельно взятой государственной программе не может быть полноценной и максимально эффективной реализацией ценности. Чтобы конституционная ценность была эффективно реализована в рамках программно-целевого метода государственного управления, необходимо достижение целей и решение задач всех государственных программ, основой которых данная конституционная ценность выступает. Следовательно, механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть признан эффективным только по результатам анализа всей совокупности государственных программ России.

При этом следует особо отметить, что комплексный характер механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации обуславливает и основную проблему повышения его эффективности: охват названным механизмом максимально широкой сферы общественных отношений, что требует не только постоянного совершенствования всей совокупности правового инструментария, но и непрерывного экономического, социального, культурного, научного развития общества, повышение уровня правовой культуры его граждан, улучшения системы государственного контроля и надзора и т.п.

Рассматривая вопросы эффективности механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации, целесообразным видится принять во внимание выработанные правовой наукой положения относительно эффективности механизма исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации. Сравнение двух указанных механизмов представляется интересным в силу того, что от обоих из них зависит последовательность, полнота и качество воплощения в жизнь конституционных норм.

Эффективность механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ подразумевает достижение целей конституционного правосудия с учетом полноты реализации его ценностного содержания¹. Указание в рамках данного подхода на аксиологическую составляющую также подчеркивает обоснованность упоминания названного механизма в контексте настоящего исследования.

Критериями эффективности механизма исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации выступают показатели, составляющие оценку достижения цели, и средства ее достижения², что также согласуется с характеристиками механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ. Кроме того, среди критериев эффективности механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ отдельно выделяется ценностный критерий, предполагающий наличие социально-ценностного содержания в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, отражающий взаимосвязь ценностных характеристик конституционных положений, их воплощение в решениях Конституционного Суда РФ и последующий учет в текущем законодательстве³.

К основным причинам недостаточной эффективности механизма исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации могут быть

¹Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда России: проблемная ситуация // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 2. С. 101.

²Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Томск, 2007. С. 14.

³Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда России: проблемная ситуация. С. 101.

отнесены: несовершенство законодательной системы; нестабильность в процессе развития государства и права; высокий уровень политической конфликтности; низкий уровень правовой культуры и правосознания¹, что в отдельных аспектах характерно и для механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

При этом отличительной характеристикой механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ является наличие разработанной концепции конституционно-правовой технологии, включающей в себя систему принципов и методов исследования и повышения эффективности решений Конституционного Суда Российской Федерации, а также их исполнения².

Посредством указанной технологии представляется возможным ответить на ряд вопросов, имеющих существенное значение для повышения эффективности механизма исполнения решений Конституционного Суда РФ: каким образом можно решить проблему незавершенности законодательной регламентации той или иной стадии конституционного судопроизводства; какие необходимо предпринять меры для обеспечения правовой стабильности и упрочнения конституционного строя, исходя из реальной социально-правовой ситуации; какими способами можно повысить активность и целенаправленность неиспользованного потенциала государственных органов и их должностных лиц в решении вопросов более эффективного и рационального осуществления конституционных требований и решений Конституционного Суда Российской Федерации³.

Представляется, что рассмотренная концепция может быть использована в качестве основы для разработки и формулирования базовых положений, посвященных решению существующих проблем и перспективам

¹Волос А.А. Проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Современная наука. 2011. № 4 (7). С. 10.

²Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда РФ: проблемы теории и практики. С. 9.

³Нечаева Ж.В. Эффективность исполнения решений Конституционного Суда России: проблемная ситуация. С. 102-103.

совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

Подводя итоги изложенному, можно сделать вывод о том, что под эффективностью механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации следует понимать особую качественную характеристику процесса отражения ценностных положений Конституции в содержании государственных программ, включающую такие компоненты, как:

- результативность, то есть степень достижения целей и решения задач государственных программ, имеющую различные формы выражения и показатели;
- степень социальной полезности результатов, достигнутых по итогам реализации конституционных ценностей в государственных программах, например, степень повышения качества использования и защиты прав и свобод граждан;
- степень правового и морально-нравственного совершенства средств, применяемых в процессе действия механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах;
- системность и степень равноценности восприятия, гарантии и последовательности реализации¹ конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

При этом следует отметить, что категория «эффективность» в текущем контексте не свободна и от количественных характеристик, без которых качественные характеристики рискуют превратиться в некоторую условность, юридическую фикцию.

Кроме того, думается, что существует некий общий, глобальный критерий эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации - степень соответствия

¹Арутюнян Г.Г. Гарантии реализации основополагающих конституционных ценностей на уровне государственной политики и в общественной практике. С. 6.

уровня и характера развития Российской Федерации в рамках заданных государственно-программных направлений конституционно закрепленным ценностным установкам. Однако данный критерий, являясь сугубо оценочным, не имеет конкретных результативных показателей, что затрудняет его практическое использование.

3.3. Проблемы и перспективы совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации

Конституционное положение носит и сохраняет свой аксиологический характер только при условии длительного и неизменного отношения субъекта к этому положению как к ценности. Исходя из этого, для эффективной реализации конституционных ценностей необходимо их постоянное «легитимирование» на практике, в том числе путем закрепления установлений, выражающих и детализирующих их сущность, в содержании государственных программных актов. Однако эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах препятствует ряд проблем, которые условно могут быть подразделены на три блока.

Первый блок проблем косвенно связан со спецификой Конституции Российской Федерации как документа стратегического планирования. Программный характер Основного Закона предполагает, что многие конституционные положения (особенно имеющие ценностное содержание) не отражают уже достигнутое состояние общественных отношений, а устремлены в будущее, являясь ориентиром для поведения всех субъектов конституционных правоотношений¹. К числу таких программных норм традиционно относят

¹Киреев В.В., Майоров В.И. Стратегия конституционного развития современной России (ценности, цели, риски) // LEX RUSSICA. 2017. № 6 (127). С. 71.

положения статей 1 и 7 Конституции РФ, закрепляющих характеристики Российского государства как правового и социального. При этом ни Конституция, ни какой-либо другой нормативный правовой акт не устанавливают сроков достижения указанных состояний, что и определяет специфику Конституции как акта стратегического планирования, порождающую некоторые особенности реализации конституционных положений.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», данный закон устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Согласно п. 3 этой же статьи, рассматриваемый акт направлен на регулирование отношений, возникающих между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования. Из приведенных положений следует, что непосредственно само стратегическое планирование предметом указанного закона не охватывается¹.

П. 1 ст. 3 упомянутого федерального закона содержит следующее определение понятия «стратегическое планирование»: деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных

¹Киреев В.В., Майоров В.И. Указ. соч. С. 72.

образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации. Опираясь на данное определение можно заключить, что государственные программы Российской Федерации, бесспорно, являются актами стратегического планирования (пп. «4б» п. 3 ст. 11 Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»), на основе реализации которых осуществляется достижение стратегических целей и решение приоритетных задач государственной политики в сфере социально-экономического развития и национальной безопасности.

Ст. 2 изучаемого закона устанавливает, что правовое регулирование стратегического планирования основывается на Конституции Российской Федерации. Следовательно, аксиологические положения Конституции должны выступать базой для государственных программ как актов стратегического планирования. Однако Конституция сама представляет собой документ стратегического планирования, функционально устремленный в будущее¹.

Представляется, что сложившееся положение вещей, с одной стороны, негативно влияет на степень эффективности функционирования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации. Однако, с другой стороны, думается, что именно отражение конституционных ценностей в ключевых содержательных элементах государственных программ, которые предполагают установление конкретных контрольных показателей, определенных сроков их достижения и пр., способно предоставить конституционным нормам программно-ценностного характера возможность реального воплощения в жизнь.

Второй блок проблем, препятствующих эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в государственных

¹Там же.

программах Российской Федерации, сводится к тому, что абсолютное большинство ценностных положений Конституции носит максимально общий, декларативный характер. На первый взгляд смысл таких аксиологических утверждений, как, например, «Россия есть <...> правовое государство» (ст. 1 Конституции) и «Российская Федерация – социальное государство» (ст. 7 Конституции) достаточно очевиден. Но при этом Основной закон в своем тексте не содержит соответствующих определений, без опоры на которые невозможно формирование единых концепций правового и социального государства, что затрудняет процесс реализации названных ценностей, ибо сложно эффективно реализовать то, что не вполне четко определено.

Так, по мнению Б.С. Эбзеева, анализ национальной конституционно-правовой доктрины применительно к характеристике Российского государства как правового позволяет говорить о достижении определенного консенсуса лишь в отношении «существенных элементов правового государства», однако «целостная картина правовой государственности в Российской Федерации выглядит по-разному»¹.

Аналогичной позиции придерживается и А.Н. Медушевский, полагая, что фактически современное российское общество разделено многочисленными подходами к проблеме понимания правового государства, среди которых можно выделить три основных: понимание правового государства, основанное на необходимости рецепции европеизированной либеральной концепции как наиболее соответствующей задачам модернизации и мировому опыту реализации конституционализма; понимание правового государства, исходящее из консервативной традиции развития Российского государства, допускающее возврат к советским институтам; интегрированное понимание правового государства, соответствующее различным правовым и идеологическим традициям².

¹Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности: монография. Москва: Норма, 2008. С. 79.

²Медушевский А.Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // Законодательство. 2010. № 6. С. 38.

Характеристика Российской Федерации с точки зрения социальной государственности также представляется не вполне однозначной. С одной стороны, наиболее распространенным является понимание социального государства как «государства благосостояния», максимально обеспечивающего индивида всеми возможными социальными услугами. С другой стороны, появляется и понимание того, что возложение на государство «излишних» социальных обязанностей, превосходящих возможности государства удовлетворить запросы своих граждан, может привести к таким неблагоприятным последствиям, как замедление темпов развития, отток капитала и пр.¹. В контексте восприятия социальной государственности как социальной ценности компромиссным видится подход, основанный на задаче достижения такого состояния общественного развития, которое базируется на принципах социальной справедливости, всеобщей солидарности и взаимной ответственности индивида и государства, получивших закрепление в правовых нормах².

Помимо сказанного, важно учитывать, что подходы к пониманию и правовой, и социальной государственности основаны на использовании иных комплексных и многогранных ценностных категорий: суверенитет, демократия, достойная жизнь и т.п., также нуждающихся в однозначном и фиксированном понимании. Стоит подчеркнуть, что в силу оценочного характера названных понятий, процесс определения их конкретного содержания требует высокого уровня профессионализма³ уполномоченных субъектов, несоответствие которому может вызывать затруднения в формировании устойчивого вектора развития государства, отраженного в системе государственных программных актов, и выступать в качестве отдельной проблемы эффективности механизма реализации конституционных ценностей.

¹Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. Москва: Норма, 2005. С. 197.

²Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. 3-изд., пересмотр. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 94.

³Петров А.В., Фабрика И.В. Некоторые вопросы логико-методологических оснований исследования оценочных понятий // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т. 15. № 2. С. 32.

Дополнительным аспектом рассматриваемой проблемы видится тот факт, что многие аксиологические установления Конституции (например, положения, воздействующие на функционирование экономической сферы) не порождают конкретных правовых отношений. В связи с этим оценка эффективности реализации таких положений в государственных программах неизбежно требует обращения к нормам текущего законодательства и правоприменительной практике. При это возможны ситуации, когда кодифицированные акты отраслей действующего законодательства могут содержать более широкие по объему положения, чем сама Конституция, и соответствие этих положений конституционным нормам нуждается в отдельной оценке¹.

Эффективная реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, ввиду высокой степени конкретики основных содержательных элементов последних, возможна только в случае выявления истинного смысла норм Конституции, в которых конституционные ценности получают свое текстуальное выражение. По своей природе обладающие высокой степенью абстрактности аксиологические конституционные положения нуждаются в такой конкретизации, которая в состоянии обеспечить единообразие понимания всеми субъектами соответствующих общественных отношений сущности того или иного ценностного феномена, создав тем самым предпосылки для его отражения в качестве ценности как в отдельных государственных актах программного характера, так и в поле правового сознания в целом. Однако очевидно, что установление содержания определенного понятия и уяснение соответствующими субъектами сущности того или иного феномена, позиционируемого в качестве ценности, не означает признания субъектом ценностных свойств какого-либо правового явления и обеспечения его ориентирующего воздействия² на поведенческие акты, образующие деятельность

¹Киреев В.В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. С. 17-18.

²Титова Е.В. Механизм воздействия конституционных ценностей на правомерное поведение субъектов конституционно-правовых отношений // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т. 15. № 4. С. 107.

по разработке, принятию и исполнению государственных программ. Субъект реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации должен не только понимать содержание конкретного ценностного феномена, но и осознавать данный феномен в качестве ценности, согласующейся с его собственной системой ценностей. При этом, если аксиологические установки субъектов, участвующих в процессе реализации конституционных ценностей в государственных программах, будут существенно отличаться друг от друга, это приведет к невозможности обеспечения единообразной и эффективной реализации. Сказанное актуализирует необходимость формирования идеологически-правовых основ единства ценностного восприятия конституционных установлений.

Конституция Российской Федерации сама по себе, по своей сущности является «общеценностным»¹ идеологическим документом, так как закрепляемые в ее содержании институты отражают модель желаемой социально-политической системы государства, а также систему общечеловеческих ценностей, на основе которой формируются взгляды и идейные установки отдельных членов общества². Исходя из этого, наличие правовой идеологии следует считать значимым параметром, способствующим повышению эффективности реализации конституционных ценностей, в том числе и в содержании государственных программ Российской Федерации.

Кроме того, на эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах существенное влияние оказывает среда, в которой данный механизм функционирует. В качестве такой среды можно рассматривать правовую культуру и ее текущее состояние. В подобном контексте эффективность изучаемого механизма определяется степенью конгруэнтности конституционных ценностей социальным ценностям, принятым в конкретном

¹Киреев В.В. Реформирование Конституции Российской Федерации в условиях перестройки международных отношений: pro et contra // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2015. Т. 15. № 2. С. 92.

²Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. Москва: Сашко, 2000. С. 14-15.

обществе, поскольку «при воздействии тех и других на правовое сознание происходит совпадение либо несовпадение их проекций, определяющее дальнейшее поведение субъекта правовых отношений»¹: либо действия по реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ, либо отторжение образа конституционной ценности и отрицание ее ориентирующего воздействия.

Обобщая изложенное, можно прийти к выводу, что отсутствие четкого понимания содержания конституционных ценностей ведет к недостаточной эффективности механизма их реализации в государственных программах, поскольку аксиологические установки, не обеспеченные конкретным смысловым наполнением, не имеют реальной возможности быть эффективно воплощенными в жизнь и выступают преимущественно как «пустые декларации»². Следовательно, субъекты общественных отношений, задействованные в механизме реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, не воспринимают аксиологические положения Конституции в качестве ключевых ориентиров и базовых регуляторов. Думается, подобное положение вещей может быть расценено как девальвация конституционных ценностей³, снижающая эффективность их реализации.

Представляется, что системное уточнение содержания общих контуров конституционных ценностей для их последующей реализации в содержании государственных программ может быть осуществлено посредством интерпретационной практики Конституционного Суда Российской Федерации и юридической доктрины. Кроме того, ключевые элементы государственных программ, отраженные в их паспортах, также могут содержать положения, уточняющие и детализирующие содержание конституционных ценностей, лежащих в основе государственного программного регулирования в конкретной сфере. Однако в данном случае необходимо должным образом обеспечить

¹Титова Е.В. Механизм воздействия конституционных ценностей на правомерное поведение субъектов конституционно-правовых отношений. С. 108.

²Там же. С. 104.

³Там же.

следование принципам единства и системности отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, предполагающим, в частности, унифицированное понимание той или иной конституционной ценности как возможного содержательного ориентира для неограниченного количества государственных программ.

Принимая во внимание все изложенное, думается, 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 «механистического фрагментарного восприятия», обеспечить «конституционность концептуального подхода к пониманию их сущности с учетом динамики социально-государственного развития»¹, а также повысить уровень правовой культуры и правосознания в обществе.

Третий блок проблем, препятствующих эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, определяется тесной взаимосвязью с проблемами, возникающими непосредственно при реализации самих государственных программ.

Представляется, что на эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах негативно сказывается отсутствие четких приоритетов внутри систем мероприятий государственных программ, устанавливаемых для достижения целей и задач последних, которые должны определяться конституционными ценностями. В паспортах государственных программ контрольные мероприятия, как правило, перечисляются единым списком; не предполагается выделение каких-либо мероприятий как более приоритетных в ситуации невозможности осуществления всех запланированных мероприятий. Помимо этого, цели, задачи, ожидаемые

¹Там же. С. 108-109.

результаты, а также иные ключевые параметры различных государственных программ сформулированы разными способами, без использования приема внешней унификации, а также без указания на соотношение с иными документами аналогичной направленности. Более того, есть основания¹ констатировать и несогласованность целей и задач государственных программ Российской Федерации, с целями и задачами стратегий и иных документов более высокого уровня, также опирающихся на ценностные положения Конституции.

В качестве решения указанной проблемы видится должная расстановка приоритетов среди мероприятий государственных программ в соответствии с наиболее важными целями и задачами программы, с тем чтобы обеспечить финансирование наиболее значимых направлений их реализации в условиях ограниченности ресурсов, а также приведение целей и задач государственных программ, реализующих в своем содержании конституционные ценности, в соответствие целям и задачам стратегий и иных документов более высокого уровня, также опирающихся на ценностные положения Конституции. Только в рамках установления качественной взаимосвязи государственных программ с иными документами стратегического планирования возможна расстановка приоритетов среди мероприятий государственных программ, способствующих реализации конституционных ценностей в их содержании и достижению целей государственной политики в условиях ограниченности бюджетных ресурсов.

При решении рассматриваемой проблемы необходимо соблюдение принципа «комплексности», в соответствии с которым при принятии / переутверждении реализующего конституционные ценности документа стратегического планирования более высокого уровня должна осуществляться корректировка документов более низкого уровня. Данный принцип должен касаться как корректировки целей, задач, так и целевых показателей (индикаторов) и их значений, в своей совокупности обеспечивающих

¹См., например: Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

эффективную реализацию конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

В целях совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации в систему оценки эффективности указанного механизма может быть введен критерий, отражающий степень взаимосвязанности целевых показателей государственных программ, посредством которых реализуются конституционные ценности, и иных документов стратегического планирования, в основу которых также положены аксиологические положения Конституции.

На эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах также сказываются несвоевременная актуализация и неполное предоставление уточненных редакций государственных программ Российской Федерации как сферы реализации конституционных ценностей.

Паспорта государственных программ с внесенными в них изменениями поступают на официальный портал государственных программ Российской Федерации с существенными временными задержками, в некоторых случаях превышающими полугодовые периоды, что препятствует эффективному контролю за реализацией государственных программ и конституционных ценностей в их содержании. Кроме того, в связи с непредоставлением своевременной информации о корректировках параметров государственных программ (в том числе целевых показателей), проведение объективной и достоверной оценки результатов эффективности реализации государственных программ становится затруднительным, а значит не представляется возможной и своевременная оценка эффективности реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ.

Негативное воздействие на функционирование механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах оказывает и недостаточная проработанность вопроса ответственности соисполнителей и участников государственных программ, ведущая к снижению эффективности взаимодействия между субъектами, задействованными в реализации

государственных программ и конституционных ценностей в их содержании, а значит - и к снижению эффективности указанной реализации в целом.

Анализ отчетных данных¹ позволяет заключить, что в рамках подготовки итогового отчета о ходе реализации государственных программ, а следовательно, и конституционных ценностей в их содержании, соисполнители и участники государственных программ представляют необходимую информацию несвоевременно и не в полном объеме, что вызвано незаинтересованностью соисполнителей и участников государственных программ в подготовке качественного материала, а также нехваткой административного влияния исполнителей государственных программ на соисполнителей и участников. Внесение изменений в нормативную правовую базу по разработке и реализации государственных программ в части установления соответствующей ответственности их соисполнителей и участников позволит повысить как степень эффективности реализации государственных программ и содержащихся в них конституционных ценностей, так и эффективность оценки указанной реализации.

Думается, что достижению высокой степени эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации препятствует также отсутствие достаточного внимания к кросс-влиянию государственных программ, в частности, в рамках реализации в их содержании конституционных ценностей Российской Федерации, что выражается в отсутствии четкого указания на взаимосвязанность государственных программ в рамках одного программно-направленного или в отсутствии общей тематической и содержательной направленности в части единства целей, задач, взаимообусловленности контрольных мероприятий и ожидаемых результатов, что, в свою очередь, допускает неэффективное использование ресурсов

¹См., например: Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023); Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

различного типа (организационных, материальных и т.п.). На сегодняшний день в процессе реализации государственных программ Российской Федерации ответственными исполнителями должны предоставляться сведения о кросс-влиянии государственных программ, то есть о воздействии реализации основных мероприятий государственной программы на иные государственные программы и наоборот, однако, согласно имеющимся аналитическим данным¹, качество предоставляемой информации является достаточно низким, либо данная информация отсутствует в принципе. В связи с этим видится целесообразной необходимость сформировать полноценную систему оценки кросс-влияния государственных программ, включающую в себя аналитические таблицы по взаимосвязи целей, задач и целевых показателей государственных программ, определенных в соответствии с конкретными конституционными ценностями. Такая система оценки кросс-влияния государственных программ даст возможность оценить системный характер реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ как условие эффективности механизма подобной реализации. Решение данной проблемы видится особенно актуальным в контексте обоснованного ранее предположения о том, что реализация какой-либо конституционной ценности в отдельно взятой государственной программе не может быть полноценной и максимально эффективной реализацией ценности - чтобы конституционная ценность была эффективно реализована в рамках программно-целевого метода государственного управления, необходимо достижение целей и решение задач всех государственных программ, основой которых данная конституционная ценность

¹См.: Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2015 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023); Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023); Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

выступает, что невозможно без внедрения и использования полноценной системы оценки кросс-влияния государственных программ.

В рамках настоящего исследования было установлено, что принадлежность государственной программы к какому-либо программному направлению отчасти определяет перечень конституционных ценностей, которые подлежат реализации в содержании этой государственной программы. Однако на практике отнесение государственных программ к какому-либо типу исходя из существующих программных направлений никоим образом не учитывается при разработке, реализации и оценки эффективности государственных программ, а также при реализации и оценки эффективности реализации конституционных ценностей в их содержании. Подобный неучет типов государственных программ предполагает отсутствие возможностей для применения специализированных, узконаправленных методологических подходов при разработке, реализации и оценки эффективности государственных программ различных направлений, что могло бы способствовать совершенствованию процесса реализации государственных программ в целом, а также конституционных ценностей как основы их содержания.

В настоящее время государственные программы Российской Федерации подразделены на семь государственных программных направлений: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Возможности для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни», «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки промышленности и технологий», «Цифровая трансформация», «Сбалансированное региональное развитие» и могут быть типизированы только по основанию принадлежности к какому-либо направлению. Однако представляется возможной и иная классификация государственных программ. Так, например, типами государственных программ могут быть: государственные программы, ориентированные на социально-экономический эффект (отраслевые государственные программы); территориально-ориентированные государственные программы, направленные на развитие отдельных территорий,

которые большей частью отражают мероприятия, реализуемые на соответствующей территории в рамках отраслевых государственных программ; сервисно-ориентированные (обслуживающие) государственные программы, которые направлены исключительно на реализацию текущей деятельности соответствующего федерального органа исполнительной власти, а также на достижение целей и ожидаемых результатов, сформированных обобщенно, без четких критериев и индикаторов оценки их достижения; иные государственные программы, направленные на решение определенной задачи государственной политики¹.

Более детальная типизация государственных программ повлечет за собой пересмотр существующей методологической базы по разработке, реализации и оценки эффективности государственных программ и, в том числе, формулирование и предъявление специфических, узких требований для каждого типа программ по каждому из этапов претворения государственных программ в жизнь. Специализированный подход, учитывающий особенности отдельных типов государственных программ по их разработке, формированию планов их реализации и детальных планов-графиков, отчетных материалов, методик оценки эффективности реализации конкретных типов государственных программ, позволит также повысить степень эффективности механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации в рамках каждого из существующих типов.

К числу проблем, снижающих эффективность функционирования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, можно отнести и то, что в настоящее время в системе регулирования вопросов разработки, реализации и оценки эффективности

¹Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2015 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023); Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года // Портал государственный программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

государственных программ отсутствует как перечень рисков, относящийся к специфике реализации государственных программ и конституционных ценностей в их содержании, так и система управления подобными рисками. Следует заметить, что формально необходимость описания рисков реализации государственных программ и конституционных ценностей в их содержании, а также описание механизмов управления рисками и мер по их минимизации предусмотрены действующей нормативно-методической базой по соответствующим вопросам, однако государственные программы либо лишены указанных разделов, либо представленная ответственными исполнителями информация не имеет под собой обоснований (соответствующих оценок и расчетов), а также не используется в процессе реализации государственных программ¹ и конституционных ценностей в их содержании.

Подобный формальный подход ответственных исполнителей и участников государственных программ к формированию требуемого раздела не позволяет провести оценку всех возможных вариантов реализации государственных программ и лежащих в их основе конституционных ценностей, а также осуществлять деятельность по предотвращению и минимизации отрицательного воздействия факторов, способных негативно повлиять на реализацию государственных программ и конституционных ценностей в их содержании.

Опираясь на вышеизложенное можно предположить, что раздел по управлению рисками в государственных программах должен стать одним из ключевых, в том числе для оценки эффективности реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и государственных программ в целом. Ответственные исполнители совместно с участниками государственных программ должны прорабатывать указанный раздел путем расчета всех возможных (прямых и косвенных) рисков, а также путем разработки мер по управлению ими. Так, например, в зарубежной практике при разработке

¹Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2015 года // Портал государственных программ Российской Федерации. URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).

подобного раздела государственная программа может включать в себя до 600 видов рисков, разработанных на вариантной основе¹.

В рамках совершенствования механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации и реализации государственных программ в целом видится целесообразным ввести в качестве одного из критериев оценки эффективности названных механизма и процесса критерий, отражающий наличие и качественную разработку в государственных программах раздела по управлению рисками. Возможно утверждать, что для подобных нововведений в современной правовой науке существует достаточная теоретическая база, что было обосновано при характеристике риска как одного из элементов механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации в первом параграфе настоящей главы.

В контексте приведенного выше анализа третьего блока проблем, препятствующих эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ, стоит отметить, что предложение путей совершенствования указанного механизма затрудняется и тем, что общефедеральные сводные отчетные данные о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации формируются с существенной временной задержкой, что не позволяет с должной степенью оперативности реагировать на те проблемы, которые в конкретный момент времени являются наиболее актуальными. При этом следует уточнить, что аналогичные отчетные данные на уровне регионов² предоставляются чуть более оперативно, однако с их помощью невозможно сформировать полную картину относительно проблематики реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

¹Там же.

²См., например: Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Челябинской области за 2020 год // Министерство экономического развития Челябинской области: официальный сайт. URL: <https://mineconom.gov74.ru/svodnyy-godovoy-doklad-o-hode-realizacii-i-ob-ocenke-effektivnosti-gosudarstvennyh-programm-2> (дата обращения: 10.02.2023).

Не исключая вышеизложенного, особого внимания в контексте рассмотрения вопроса о совершенствовании механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заслуживает тот факт, что на современном этапе существования указанного механизма конституционные ценности реализуются в содержании государственных программ опосредованно - выступая основой для установления целей и задач программ, определяя мероприятия, ожидаемые результаты и контрольные события государственных программ.

Однако для повышения степени эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации представляется должным прямое провозглашение конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, путем отражения в паспорте каждой государственной программы конкретных конституционных норм ценностного порядка, реализуемых в ее содержании (что позволит не допустить «размывания» конституционного оформления ценностных положений). Это поможет избежать ситуаций, когда содержание государственной программы, с одной стороны, не противоречит ценностным положениям Основного закона, но, с другой стороны, и не соответствует им в полной мере, т.к. напрямую не раскрывает и не детализирует их сущность.

При этом следует подчеркнуть, что подобная мера будет иметь смысл только в том случае, если перечень конституционных ценностей будет иметь четкое внешнее закрепление, в противном случае возникнут основания для констатации подмены правотворческой деятельности деятельностью правоприменительной. Думается, что удобоваримой формой указанного закрепления могут выступить правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

Помимо указанного, думается, что повышению эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может поспособствовать включение в качестве самостоятельного

раздела содержания каждой государственной программы преамбулы, отражающей основное назначение программы с позиций достижения целей деятельности органов публичной власти, в том числе через призму реализации посредством программы ценностных конституционных установлений.

Целесообразным также видится внедрение степени эффективности реализации заявленных конституционных ценностей в содержании государственных программ в систему критериев оценки эффективности государственных программ в целом.

Заявленные предложения предполагают необходимость внесения следующих дополнений 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 № 786¹ (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)

¹О системе управления государственными программами Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 (в редакции от 28 декабря 2022 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. 07 июня. № 23. Ст. 4042.

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.

Наличие прямой отсылки к конкретным конституционным нормам в тексте конкретной государственной программы позволит: повысить ценность непосредственно самой государственной программы как акта стратегического планирования государства; детализировать содержание нормы Конституции, трансформировав его из абстрактного в конкретное, сохранив при этом его истинный изначальный смысл и избежав «интерпретационных отклонений от формальной конституционно-правовой нормы»¹; 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.

Названные достижения в своей совокупности призваны способствовать конституционализации правовой, общественной и государственной систем.

Таким образом, подводя итоги третьей главы исследования, можно прийти к следующим выводам.

¹Аничкин Е.С. Аномалии в конституционно-правовом пространстве современной России // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2022. Т. 6. № 1. С. 43-44.

Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах представляет собой систему элементов, средств и целей отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, организованных наиболее рациональным образом для эффективной реализации государственной политики России с учетом и во исполнение конституционных норм ценностного порядка.

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 политическими процессами.

Механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации также можно определить как систему 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.

Краткая формула рассматриваемого механизма может быть представлена с помощью категорий «конституционная ценность» - «программная цель» - «средства реализации» - «конституционный риск» - «достигнутые результаты».

Под эффективностью механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации следует понимать особую качественную характеристику процесса отражения аксиологических положений Конституции в содержании государственных программ, включающую такие компоненты, как: результативность; степень социальной полезности результатов; степень правового и морально-нравственного совершенства средств; системность

и степень равноценности восприятия, гарантии и последовательности реализации¹ конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

При этом следует отметить, что категория «эффективность» в текущем контексте не свободна и от количественных характеристик, без которых качественные характеристики рискуют превратиться в некоторую условность, юридическую фикцию.

Думается, 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 данный критерий, являясь сугубо оценочным, не имеет конкретных результативных показателей, что затрудняет его практическое использование.

Эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ препятствует ряд проблем, которые условно могут быть подразделены на три блока:

- первый блок проблем косвенно связан со спецификой Конституции Российской Федерации как документа стратегического планирования;
- второй блок проблем сводится к тому, что абсолютное большинство ценностных положений Конституции носит максимально общий, декларативный характер и не порождает конкретных правоотношений, что отчасти ведет к девальвации конституционных ценностей;
- третий блок проблем определяется тесной взаимосвязью с проблемами, возникающими непосредственно при реализации самих государственных программ.

¹Арутюнян Г.Г. Гарантии реализации основополагающих конституционных ценностей на уровне государственной политики и в общественной практике. С. 6.

Особого внимания в контексте рассмотрения вопроса о совершенствовании механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заслуживает тот факт, что на современном этапе существования указанного механизма конституционные ценности реализуются в содержании государственных программ опосредованно - выступая основой для установления целей и задач программ, определяя мероприятия, ожидаемые результаты и контрольные события государственных программ. Однако для повышения степени эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации представляется должным прямое провозглашение конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, путем отражения в паспорте каждой государственной программы конкретных формулировок конституционных установлений ценностного порядка, реализуемых в ее содержании (что позволит не допустить «размывания» конституционного оформления ценностных положений), при условии, что перечень конституционных ценностей получил четкое закрепление, например, в позициях Конституционного Суда Российской Федерации. Целесообразным также видится включение степени эффективности реализации заявленных конституционных ценностей в содержании государственных программ в систему критериев оценки эффективности государственных программ в целом. Данные предложения предполагают необходимость внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации», а также в Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации.

Кроме того, 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 функционирование механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

Заключение

Основные результаты диссертационного исследования, соответствующие поставленным перед ним цели и задачам, могут быть сведены к следующим положениям.

Конституционные ценности как основа содержания и реализации государственных программ Российской Федерации представляют собой совокупность провозглашенных Конституцией 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 Федерацией.

С опорой на предложенное определение можно сформулировать ряд признаков, присущих конституционным ценностям как основе содержания и реализации государственных программ Российской Федерации. К таким признакам следует относить: системный характер и взаимосвязь 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 с помощью программных актов.

На конституционные ценности как основу содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, в той или иной степени, возможно экстраполировать различные классификации конституционных ценностей как более объемного понятия. При этом могут быть предложены и более узкие и «адресные» классификации, проводимые по критерию программного направления и критерию реализованности. Первая из указанных классификаций предполагает наличие общепрограммных ценностей и ценностей, являющихся основой для государственных программ отдельных направлений; в

соответствии со второй классификацией целесообразно выделять реализованные и не реализованные в содержании государственных программ ценности.

Процесс реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации строится на следующих принципах: легитимность, верховенство, стабильность, справедливость, историчность (преемственность), единство и системность, сбалансированность, иерархичность, возможность конкуренции, концентрированность, обновляемость содержания, обеспечение оптимального развитие личности общества и государства на основе баланса частных и публичных интересов, развитие, среди которых последний принцип является ключевым.

При этом следует обратить внимание на тот факт, что далеко не все из перечисленных принципов наполнены сугубо юридическим содержанием, что, во-первых, позволяет отграничить принципы отражения 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.

В контексте настоящего исследования соотношение конституционных ценностей и государственных программ может быть сведено к следующему. Государственные программы как акты стратегического планирования, направленные на решение конкретных задач публичной власти, являются одновременно сферой 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.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть определена 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.

Конечным результатом реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации выступает достижение соответствия между требованиями аксиологических положений Конституции РФ 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.

Реализация конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации – сложный многомерный процесс, подверженный влиянию не только исключительно правовых, но и различных социальных факторов, изучение и учет которых способны существенно повысить его качество и результативность.

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.

Представляется, что государственные программы как сфера реализации конституционных ценностей могут быть обозначены как вторичные формы права, определенным образом оформляющие конституционно-правовую материю. Именно благодаря возможности опоры на конституционные установления практико-ориентированные акты приобретают должный авторитет и способствуют развитию Российского государства по заданным направлениям.

Механизм реализации конституционных ценностей в государственных программах представляет собой систему элементов, средств и целей отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, организованных наиболее рациональным образом для эффективной

реализации государственной политики России с учетом и во исполнение конституционных норм ценностного порядка.

Рассматриваемый 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 политическими процессами.

Механизм реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации также можно определить как систему 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.

Краткая формула механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может быть представлена с помощью категорий «конституционная ценность» - «программная цель» - «средства реализации» - «конституционный риск» - «достигнутые результаты».

Под эффективностью механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации следует понимать особую качественную характеристику процесса отражения аксиологических положений Конституции в содержании государственных программ, включающую такие компоненты, как: результативность; степень социальной полезности результатов; степень правового и морально-нравственного совершенства средств; системность и степень равноценности восприятия, гарантии и последовательности реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ Российской Федерации.

Эффективность механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации имеет свои условия, то есть обстоятельства, способствующие максимальной реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ и выступающие в качестве сопутствующих факторов для действий соответствующих субъектов по использованию конституционных ценностных идей в практической государственной деятельности. К подобным условиям представляется возможным отнести: легитимность государственной власти; наличие в качестве центрального «субъекта» механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации государства, способного посредством деятельности своих органов выразить и защитить интересы всего общества и каждого гражданина; функционирование внутри государства полноценного гражданского общества; соответствие используемых средств механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации его целям, а также целям и общему содержанию государственных программ непосредственно; достаточный уровень качества системы нормативных правовых и программных актов и правоприменительной деятельности, базирующийся на соответствующем уровне юридической техники; должный уровень правосознания и правовой культуры в обществе; общее состояние законности внутри государства; системный характер реализации конституционных ценностей в государственных программах.

Системность реализации конституционных ценностей в государственных программах как условие ее эффективности определяется ограниченностью набора конституционных ценностей, которые могут быть положены в основу содержания государственных программ, то есть одна и та же конституционная ценность может быть претворена в жизнь и воплощена на практике в содержании разных государственных программ. В таком случае особое значение приобретает единство понимания сути той или иной конституционной ценности разработчиками и ответственными исполнителями всех государственных программ. Системный характер реализации конституционных ценностей в

содержании государственных программ обеспечивает и глобальную согласованность целей и задач последних, поскольку цели и задачи государственных программ базируются на ценностных положениях Конституции.

Эффективному функционированию механизма реализации конституционных ценностей в содержании государственных программ препятствует ряд проблем, которые условно могут быть подразделены на три блока:

- первый блок проблем косвенно связан со спецификой Конституции Российской Федерации как документа стратегического планирования;
- второй блок проблем сводится к тому, что абсолютное большинство ценностных положений Конституции носит максимально общий, декларативный характер и не порождает конкретных правоотношений, что отчасти ведет к девальвации конституционных ценностей;
- третий блок проблем определяется тесной взаимосвязью с проблемами, возникающими непосредственно при реализации самих государственных программ.

Представляется, что системное уточнение содержания общих контуров конституционных ценностей для их последующей реализации в содержании государственных программ следует рассматривать как действенный способ повышения эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, что может быть осуществлено посредством интерпретационной практики Конституционного Суда Российской Федерации и юридической доктрины. Кроме того, ключевые элементы государственных программ, отраженные в их паспортах, также могут содержать положения, уточняющие и детализирующие содержание конституционных ценностей, лежащих в основе государственного программного регулирования в конкретной сфере. Однако в данном случае необходимо должным образом обеспечить следование принципам единства и системности отражения конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации, предполагающим, в частности, унифицированное

понимание той или иной конституционной ценности как возможного содержательного ориентира для неограниченного количества государственных программ.

Особого внимания в контексте рассмотрения вопроса о совершенствовании механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации заслуживает тот факт, что на современном этапе существования указанного механизма конституционные ценности реализуются в содержании государственных программ опосредованно - выступая основой для установления целей и задач программ, определяя мероприятия, ожидаемые результаты и контрольные события государственных программ. Однако для повышения степени эффективности механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации представляется должным прямое провозглашение конституционных ценностей как основы содержания и реализации государственных программ Российской Федерации, путем отражения в паспорте каждой государственной программы конкретных конституционных норм ценностного порядка, реализуемых в ее содержании (что позволит не допустить «размывания» конституционного оформления ценностных положений). Это поможет избежать ситуаций, когда содержание государственной программы, с одной стороны, не противоречит ценностным положениям Основного закона, но, с другой стороны, и не соответствует им в полной мере, т.к. напрямую не раскрывает и не детализирует их сущность.

Помимо указанного, думается, что повышению эффективности реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации может поспособствовать включение в качестве самостоятельного раздела содержания каждой государственной программы преамбулы, отражающей основное назначение программы с позиций достижения целей деятельности органов публичной власти, в том числе через призму реализации посредством программы ценностных конституционных установлений.

Целесообразным также видится включение степени эффективности реализации заявленных конституционных ценностей в содержание государственных программ в систему критериев оценки эффективности государственных программ в целом.

Данные предложения предполагают необходимость внесения соответствующих дополнений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации», а также в Положение о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации.

Кроме того, 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 сферах общественного и государственного развития, а также повысить уровень правовой культуры и правосознания в обществе, что в своей совокупности окажет позитивное воздействие на функционирование механизма реализации конституционных ценностей в государственных программах Российской Федерации.

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

практическую деятельность субъектов государственной власти вводятся универсальные ценности и приоритеты общества и государства, обозначаются цели, к которым должны стремиться участники всего круга общественных отношений для установления оптимального баланса личности, общества и государства.

Итоги диссертационной работы могут быть использованы как в юридико-правовой практике, так и в научной деятельности и учебном процессе в юридико-правовой сфере.

Помимо этого, данное исследование, разумеется, не исчерпывая соответствующую область конституционного права, может выступить отправной точкой для дальнейшего изучения взаимосвязи и взаимообусловленности конституционных ценностей и государственных программ Российской Федерации.

Список использованных источников и литературы

Нормативные правовые акты

1. **Российская Федерация. Законы.** Конституция Российской Федерации : текст с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 года [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]. – Текст : непосредственный // Российская газета. – 2020. – 04 июля. – № 144.
2. **Российская Федерация. Законы.** О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ : [одобрен Государственной Думой 11 марта 2020 года : одобрен Советом Федерации 11 марта 2020 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – 16 марта. – № 11. – Ст. 1416.
3. **Российская Федерация. Законы.** О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон № 172-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 17 февраля 2023 года : [принят Государственной Думой 20 июня 2014 года : одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 30 июня. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.
4. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия : Постановление Правительства Российской Федерации № 717 : текст с изменениями и дополнениями от 12 февраля 2022 года : [принято 14 июля 2012 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – 06 августа. – № 32. – Ст. 4549.

5. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» : Постановление Правительства Российской Федерации № 296 : текст с изменениями и дополнениями от 27 января 2022 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 28 апреля. – № 17. – Ст. 2059.
6. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» : Постановление Правительства Российской Федерации № 298 : текст с изменениями и дополнениями от 21 ноября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть I). – Ст. 2147.
7. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» : Постановление Правительства Российской Федерации № 300 : текст с изменениями и дополнениями от 24 сентября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть I). – Ст. 2149.
8. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие авиационной промышленности» : Постановление Правительства Российской Федерации № 303 : текст с изменениями и дополнениями от 07 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 12 мая. – № 19. – Ст. 2413.
9. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений» : Постановление

Правительства Российской Федерации № 304 : текст с изменениями и дополнениями от 18 октября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – 10 апреля. – № 15 (часть II, III). – Ст. 2209.

10. Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» : Постановление Правительства Российской Федерации № 305 : текст с изменениями и дополнениями от 29 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть I). – Ст. 2152.

11. Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» : Постановление Правительства Российской Федерации № 308 : текст с изменениями и дополнениями от 10 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть I). – Ст. 2154.

12. Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» : Постановление Правительства Российской Федерации № 309 : текст с изменениями и дополнениями от 16 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть I). – Ст. 2155.

13. Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Калининградской области» : Постановление Правительства Российской Федерации № 311 : текст с изменениями и дополнениями от 17 ноября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст :

непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2157.

14.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция» : Постановление Правительства Российской Федерации № 312 : текст с изменениями и дополнениями от 16 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2158.

15.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество» : Постановление Правительства Российской Федерации № 313 : текст с изменениями и дополнениями от 25 января 2022 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2159.

16.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» : Постановление Правительства Российской Федерации № 314 : текст с изменениями и дополнениями от 27 сентября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2160.

17.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» : Постановление Правительства Российской Федерации № 316 : текст с изменениями и дополнениями от 25 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2162.

- 18. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры» : Постановление Правительства Российской Федерации № 317 : текст с изменениями и дополнениями от 28 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2163.
- 19. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» : Постановление Правительства Российской Федерации № 318 : текст с изменениями и дополнениями от 18 октября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть II). – Ст. 2164.
- 20. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»: Постановление Правительства Российской Федерации № 320 : текст с изменениями и дополнениями от 25 сентября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть III). – Ст. 2166.
- 21. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие энергетики» : Постановление Правительства Российской Федерации № 321 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть III). – Ст. 2167.
- 22. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» : Постановление Правительства Российской Федерации № 322 : текст с изменениями и дополнениями от 18

декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть III). – Ст. 2168.

23.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» : Постановление Правительства Российской Федерации № 326 : текст с изменениями и дополнениями от 29 декабря 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть III). – Ст. 2171.

24.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» : Постановление Правительства Российской Федерации № 328 : текст с изменениями и дополнениями от 12 февраля 2022 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть IV). – Ст. 2173.

25.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : Постановление Правительства Российской Федерации № 345 : текст с изменениями и дополнениями от 26 ноября 2021 года : [принято 15 апреля 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 05 мая. – № 18 (часть IV). – Ст. 2188.

26.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса» : Постановление Правительства Российской Федерации № 506-12 : текст с изменениями и дополнениями от 29 декабря 2021 года : [принято 02 июня 2014 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – 16 июня. – № 24. – Ст. 3092.

- 27. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами» : Постановление Правительства Российской Федерации № 445 : текст с изменениями и дополнениями от 22 сентября 2021 года : [принято 18 мая 2016 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2016. – 30 мая. – № 22. – Ст. 3224.
- 28. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» : Постановление Правительства Российской Федерации № 1532 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 29 декабря 2016 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – 09 января. – № 2 (часть I). – Ст. 361.
- 29. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» : Постановление Правительства Российской Федерации № 1596 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 20 декабря 2017 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – 01 января. – № 1 (часть II). – Ст. 340.
- 30. Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» : Постановление Правительства Российской Федерации № 1640 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 26 декабря 2017 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – 01 января. – № 1 (часть II). – Ст. 373.

31. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» : Постановление Правительства Российской Федерации № 1642 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 26 декабря 2017 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – 01 января. – № 1 (часть II). – Ст. 375.
32. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» : Постановление Правительства Российской Федерации № 1710 : текст с изменениями и дополнениями от 29 декабря 2021 года : [принято 30 декабря 2017 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – 15 января. – № 3. – Ст. 546.
33. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» : Постановление Правительства Российской Федерации № 63 : текст с изменениями и дополнениями от 30 декабря 2021 года : [принято 30 января 2019 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – 11 февраля. – № 6. – Ст. 526.
34. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» : Постановление Правительства Российской Федерации № 363 : текст с изменениями и дополнениями от 18 октября 2021 года : [принято 29 марта 2019 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – 15 апреля. – № 15 (часть II, III). – Ст. 1746.
35. **Российская Федерация. Подзаконные акты.** Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» : Постановление Правительства Российской Федерации № 377 : текст с изменениями и дополнениями от 22 октября 2021

года : [принято 29 марта 2019 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – 15 апреля. – № 15 (часть III). – Ст. 1750.

36.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 696 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 31 мая 2019 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – 10 июня. – № 23. – Ст. 2953.

37.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 903 : текст с изменениями и дополнениями от 02 ноября 2021 года : [принято 17 июля 2019 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019. – 22 июля. – № 29 (часть II). – Ст. 4042.

38.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» : Постановление Правительства Российской Федерации № 484 : текст с изменениями и дополнениями от 30 октября 2021 года : [принято 30 марта 2021 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – 05 апреля. – № 14. – Ст. 2352.

39.Российская Федерация. Подзаконные акты. О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения

и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 731 : текст с изменениями и дополнениями от 16 марта 2022 года : [принято 14 мая 2021 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – 24 мая. – № 21. – Ст. 3583.

40.Российская Федерация. Подзаконные акты. О системе управления государственными программами Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 786 : текст с изменениями и дополнениями от 28 декабря 2022 года : [принято 26 мая 2021 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – 07 июня. – № 23. – Ст. 4042.

41.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» и о признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации № 1661 : текст с изменениями и дополнениями от 24 декабря 2021 года : [принято 30 сентября 2021 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – 11 октября. – № 41. – Ст. 6972.

42.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» : Постановление Правительства Российской Федерации № 2148 : текст с изменениями и дополнениями от 29 апреля 2022 года : [принято 01 декабря 2021 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2021. – 13 декабря. – № 50 (часть IV). – Ст. 8542.

43.Российская Федерация. Подзаконные акты. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма» : Постановление Правительства Российской Федерации № 2439 : текст с изменениями и дополнениями от 17 июня 2022 года : [принято 24 декабря 2021

года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2022. – 03 января. – № 1 (часть II). – Ст. 147.

44. **Российская Федерация. Законы, утратившие силу.** О безопасности : Закон Российской Федерации № 2446-І : текст с изменениями и дополнениями на 26 июня 2008 года : [принят 05 марта 1992 года; утратил силу 28 декабря 2010 года]. – Текст : непосредственный // Российская газета. – 1992. – 06 мая. – № 103.

Материалы судебной практики

45. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 7-П : [принято 16 июня 2006 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – 03 июля. – № 27. – Ст. 2970.
46. По делу о проверке конституционности положения части 1 статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 4-П : [принято 22 марта 2007 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – 02 апреля. – № 14. – Ст. 1742.
47. По делу о проверке конституционности положений статей 237, 413 и 418 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Курганского областного суда : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 6-П : [принято 16 мая 2007 года]. – Текст :

непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – 28 мая. – № 22. – Ст. 2686.

48. По делу о проверке конституционности положений статьи 21.1 и пункта 7 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в связи с жалобой гражданина А.В. Федичкина : Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 26-П : [принято 06 декабря 2011 года]. – Текст : непосредственный // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – 19 декабря. – № 51. – Ст. 7551.
49. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия : Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 : текст с изменениями и дополнениями на 03 марта 2015 года: [принято 31 октября 1995 года]. – Текст : непосредственный // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1996. – № 1.

Научная и учебная литература

50. **Абдрахманов, Д.В.** Развитие информационного общества и информационная безопасность в России: конституционные ценности для поиска золотой середины / Д.В. Абдрахманов. – Текст : непосредственный // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. – № 3 (128). – С. 94-104. – Библиогр.: с. 103-104 (12 назв.).
51. **Авакьян, С.А.** Глобализация, общие конституционные ценности и национальное регулирование / С.А. Авакьян. – Текст : непосредственный // Национальные интересы. – 2001. – № 4. – С. 44-47.
52. **Авакьян, С.А.** Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. – Москва : Сашко, 2000. – 528 с. – Текст : электронный //

- Конституция Российской Федерации : [сайт]. – URL: <https://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/> (дата обращения: 10.02.2023).
53. **Авакьян, С.А.** Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения / С.А. Авакьян. – Текст : непосредственный // Размышления конституционалиста: избранные статьи. – Москва : Изд-во Моск. Ун-та, 2010. – 560 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-211-05769-2.
54. **Авдеев, Д.А.** Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия / Д.А. Авдеев. – Текст : непосредственный // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2020. – Том 6. – № 2 (22). – С. 73-91. – Библиогр.: с. 87-88 (16 назв.).
55. **Авдеев, Д.А.** Конституционно-правовые ценности в современной России / Д.А. Авдеев. – Текст : непосредственный // Принципы и ценности в праве: доктрина, правотворчество, реализация. Третьи Прокопьевские чтения : материалы Международной научно-практической конференции. – Калининград : Издательство Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта, 2020. – С. 108-115. – Библиогр.: с. 115 (8 назв.). – 239 с. – ISBN 978-5-9971-0615-7.
56. **Автономов, А.С.** Ценность конституции / А.С. Автономов. – Текст : непосредственный // Государство и право. – 2009. – № 3. – С. 5-11. – Библиогр. в подстроч. примеч.
57. **Агеева, А.В., Банщикова, С.Л.** Семья как конституционная ценность в Российской Федерации / А.В. Агеева, С.Л. Банщикова. – Текст : непосредственный // Вестник Омской юридической академии. – 2018. – Т. 15. – № 1. – С. 29-34. – Библиогр.: с. 33-34 (9 назв.).
58. **Алексеев, Н.Н.** Основы философии права / Н.Н. Алексеев. – Санкт-Петербург : Лань, 1999. – 256 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie26311.html>

(дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.

59. **Алексеев, С.С.** Право: азбука - теория - философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – Москва : Статут, 1999. – 712 с. – Текст : электронный. – URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/Alex_2/index.php (дата обращения: 10.02.2023).
60. **Аничкин, Е.С.** Аномалии в конституционно-правовом пространстве современной России / Е.С. Аничкин. – Текст : непосредственный // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2022. – Т. 6. – № 1. – С. 42-48. – Библиогр.: с. 47-48 (23 назв.).
61. **Аничкин, Е.С., Ряховская, Т.И.** Прямое действие и применение норм Конституции РФ: к вопросу о разграничении понятий / Е.С. Аничкин, Т.И. Ряховская. – Текст : непосредственный // Правоприменение. – 2018. – Т. 2. – № 1. – С. 31-39. – Библиогр.: с. 38-39 (17 назв.).
62. **Арановский, К.В.** Всеобщее избирательное право в его ценностных основаниях и издержках / К.В. Арановский. – Текст : непосредственный // Российский юридический журнал. – 2010. – № 4. – С. 67-75. – Библиогр.: с. 75 (4 назв.).
63. **Артюшина, О.Н., Лялюшкина, О.А.** Отдельные вопросы понятия и системы конституционных ценностей / О.Н. Артюшина, О.А. Лялюшкина. – Текст : непосредственный // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. – 2016. – № 3. – С. 248-250. – Библиогр.: с. 250 (9 назв.).
64. **Арутюнян, Г.Г.** Гарантии реализации основополагающих конституционных ценностей на уровне государственной политики и в общественной практике / Г.Г. Арутюнян. – Текст : электронный // Конституционное правосудие в новом тысячелетии: междунар. альм. : XIII Ереванская международная конференция «Фундаментальные конституционные ценности и общественная практика». – Ереван, 2008. // Конституционный Суд Республики Армения : официальный

- сайт. Центр конституционного права Республики Армения. – Ереван, 2008. – С. 1-9. – URL: http://www.concourt.am/armenian/structure/president/articles/yerevan2008_ru.pdf (дата обращения: 10.02.2023).
65. **Арутюнян, Г.Г.** Универсальный характер проявления конституционных ценностей: концептуальные подходы / Г.Г. Арутюнян. – Текст : непосредственный // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2020. – № 1. – С. 16-17. – Библиогр. в подстроч. примеч.
66. **Астрахан, В.И.** Иерархия конституционных ценностей в российском законодательстве о национальной безопасности / В.И. Астрахан. – Текст : непосредственный // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). – 2015. – № 8 (17). – С. 141-144. – Библиогр.: с. 143-144 (13 назв.).
67. **Байгутлин, Р.И.** К вопросу об эффективности правового регулирования (опыт аксиологического подхода к проблеме) / Р.И. Байгутлин. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 31 (132). – Вып 17. – С. 5-14. – Библиогр.: с. 13-14 (22 назв.).
68. **Баранов, П.П.** Семья как конституционно значимая ценность / П.П. Баранов. – Текст : непосредственный // Вестник юридического факультета ЮФУ. – 2020. – Т. 7. – № 2. – С. 57-63. – Библиогр.: с. 62-63 (17 назв.).
69. **Баринов, Э.Э.** Конституционное правосознание в Российской Федерации : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Баринов Эмиль Эдуардович; Ростовский юридический институт МВД России. – Ростов-на-Дону, 2001. – 23 с. – Место защиты: Ростовский государственный университет. – Текст : непосредственный.
70. **Белов, С.А.** Ценностное обоснование решений как проявление судебного активизма Конституционного Суда Российской Федерации / С.А. Белов. – Текст : непосредственный // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – № 2 (87). – С. 140-150. – Библиогр.: с. 149-150 (33 назв.).

71. Большой юридический словарь / В.Н. Додонов, В.Д. Ермаков, М.А. Крылова и др. – Москва : ИНФРА-М, 2001. – 790 с. – Текст : электронный. – URL: <https://may.alleng.org/d/jur/jur187.htm> (дата обращения: 10.02.2023).
72. **Бондарь, Н.С.** Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) / Н.С. Бондарь. – Текст : непосредственный // Актуальные вопросы конституционного правосудия (по материалам «Журнала конституционного правосудия»). – Москва : Волтерс Клувер, 2011. – С. 10-35. – Библиогр. в подстроч. примеч.
73. **Бондарь, Н.С.** Конституционный Суд России – гарант конституционной безопасности личности, общества, государства / Н.С. Бондарь. – Текст : электронный // Конституционный Суд Республики Армения : официальный сайт. – URL: http://www.concourt.am/armenian/con_right/4.22-2003/N.%20S.%20Bondar.htm (дата обращения: 10.02.2023).
74. **Бондарь, Н.С.** Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества / Н.С. Бондарь. – Текст : электронный // Журнал российского права. – 2003. – № 11. – С. 55-64. // Информационно-правовой портал «Гарант» : [сайт]. – URL: <http://base.garant.ru/4088984/> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
75. **Бондарь, Н.С.** Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н.С. Бондарь. – Москва : Норма, 2008. – 591 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-468-00185-1. – Текст : непосредственный.
76. **Бондарь, Н.С.** Стратегия российского конституционализма: от политических иллюзий к правовому реализму / Н.С. Бондарь. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2015. – № 11. – С. 5-18. – Библиогр.: с. 18 (19 назв.).
77. **Бондарь, Н.С.** Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – Москва : Норма: ИНФРА-М, 2011. – 544 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-91768-139-9. – Текст : непосредственный.

78. **Бондарь, Н.С.** Ценность Конституции России как юридического акта и социокультурного явления (к 20-летнему юбилею) / Н.С. Бондарь. – Текст : непосредственный // Журнал конституционного правосудия. – 2013. – № 6 (36). – С. 13-24. – Библиогр. в подстроч. примеч.
79. **Братусь, С.Н.** Юридическая ответственность и законность / С.Н. Братусь. – Москва: Юридическая литература, 1976. – Текст : электронный. – URL: <http://www.ex-jure.ru/freelaw/news.php?newsid=95> (дата обращения: 10.02.2023).
80. **Бреусова, А.Г.** Оценка эффективности государственных программ / А.Г. Бреусова. – Текст : непосредственный // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. – 2015. – № 2. – С. 128-136. – Библиогр.: с. 135-136 (17 назв.).
81. **Бурла, В.М., Комарова, В.В.** Ценности в конституционном праве государств – членов СНГ: проблемы иерархизации системы / В.М. Бурла, В.В. Комарова. – Текст : непосредственный // Образование и право. – 2020 – № 7. – С. 75-80. – Библиогр.: с. 80 (13 назв.).
82. **Бутусова, Н.В.** О конституционном развитии России и социальной ценности Конституции / Н.В. Бутусова. – Текст : непосредственный // Вестник воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – № 1. – С. 16-23. – Библиогр. в подстроч. примеч.
83. **Васильева, Т.А.** Изменение конституции: современные тенденции / Т.А. Васильева. – Текст : непосредственный // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 9. – С. 80-86. – Библиогр.: с. 85-86 (21 назв.).
84. **Велиева, Д.С.** Экологические права человека и гражданина в конституционно-ценностном измерении / Д.С. Велиева. – Текст : непосредственный // Права человека и гражданина: конституционные идеалы и современные проблемы реализации : материалы и доклады XIII Международной научно-практической конференции / под ред. В.В. Полянского, В.Э. Волкова. – Самара : Самарская гуманитарная академия, 2018. – С. 75-82. – Библиогр.: с. 81-82 (12 назв.).

85. **Венгеров, А.Б.** Теория государства и права : учебник / А.Б. Венгеров. – 2-е изд. – Москва : ОМЕГА-Л, 2005. – 608 с. ; – 5000 экз. – ISBN 5-98119-404-9. – Текст : непосредственный.
86. **Виноградова, Е.В.** К вопросу об иерархии системы конституционных ценностей / Е.В. Виноградова. – Текст : непосредственный // Образование и право. – 2022. – № 2. – С. 149-152. – Библиогр.: с. 152 (6 назв.).
87. **Виноградова, Е.В., Виноградова, С.А.** К вопросу о балансе конституционных ценностей. Свобода совести и безопасность / Е.В. Виноградова, С.А. Виноградова. – Текст : непосредственный // Образование и право. – 2020. – № 2. – С. 80-83. – Библиогр.: с. 83 (1 назв.).
88. **Виноградова, Е.В., Раттур, М.В.** Общероссийская идентичность как конституционная ценность в конституционных поправках 2020 года / Е.В. Виноградова, М.В. Раттур. – Текст : непосредственный // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 4 (184). – С. 22-24. – Библиогр.: с. 24 (5 назв.).
89. **Волков, В.Э.** Конституционные ценности в информационном обществе: пространство и время / В.Э. Волков. – Текст : непосредственный // Юридический вестник Самарского университета. – 2018. – Т. 4. – № 4. – С. 13-17. – Библиогр.: с. 17 (11 назв.).
90. **Волос, А.А.** Проблемы исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации / А.А. Волос. – Текст : непосредственный // Современная наука. – 2011. – № 4 (7). – С. 9-12. – Библиогр.: с. 11-12 (12 назв.).
91. **Габдуалиев, М.Т.** К вопросу о категории «психология» в науке конституционного права / М.Т. Габдуалиев. – Текст : непосредственный // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 1 (96). – С. 51-55. – Библиогр.: с. 54-55 (24 назв.).
92. **Гаджиев, Г.А.** Конституционно-правовое концептуальное пространство и его ценности / Г.А. Гаджиев. – Текст : непосредственный // Правовая мысль: история и современность. – 2012. – № 2. – С. 3-17. – Библиогр. в подстроч. примеч.

93. **Гаджиев, Г.А.** Конституционные принципы, социальные ценности взаимодействия правовых культур / Г.А. Гаджиев. – Текст : непосредственный // Диалог культур и партнерство цивилизаций : IX Международные Лихачевские научные чтения (4-15 мая 2009 г.) – Санкт-Петербург : СПбГУП, 2009. – С. 50-52. – 552 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-7621-0509-5.
94. **Герасименко, Н.С.** Институт репродуктивных прав человека в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : специальность 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Герасименко Наталья Сергеевна; Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Казань, 2021. – 30 с. – Место защиты: Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Текст : непосредственный.
95. **Глобализация и государственное единство России / Б.С. Эбзеев, Р.А. Айбазов, С.Л. Краснорядцев; отв. ред. Б.С. Эбзеев.** – Москва : Формула права, 2006. – 308 с. ; – ISBN 5-8467-0041-1. – Текст : непосредственный.
96. **Гоголев, А.М.** Культурная идентичность в новой системе российский конституционных ценностей / А.М. Гоголев. – Текст : непосредственный // Образование и право. – 2022. – № 10. – С. 48-51. – Библиогр.: с. 51 (14 назв.).
97. **Гревцов, Ю.И.** Прямое действие Конституции? / Ю.И. Гревцов. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 1998. – № 6. – С. 94-99. – Библиогр. в подстроч. примеч.
98. **Джантуханов, В.З.** Равенство и справедливость как конституционные ценности гражданского общества : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Джантуханов Висади Зайналович; Дагестанский государственный университет. – Махачкала, 2006. – 29 с. – Место защиты: Дагестанский государственный университет. – Текст : непосредственный.

99. **Доржиева, А.В.** Право на труд в системе конституционных ценностей / А.В. Доржиева. – Текст : непосредственный // Отечественная юриспруденция. – 2016. – № 10 (12). – С. 10-12. – Библиогр.: с. 12 (9 назв.).
100. **Дудко, И.Г.** О конституционных ценностях / И.Г. Дудко. – Текст : непосредственный // Права человека и политика права в XXI в.: перспективы и вызовы : Сборник научных трудов по итогам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. – Саратов : Саратовский источник, 2022. – С. 336-343. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 650 с. ; – 500 экз. – ISBN 978-5-6048657-7-4.
101. **Дудков, А.М.** Национальная безопасность как конституционно-правовая ценность / А.М. Дудков. – Текст : непосредственный // Пробелы в российском законодательстве. – 2013. – № 3. – С. 33-35. – Библиогр.: с. 35 (9 назв.).
102. **Еникеев, З.Д.** Исследование проблем правовой защиты общечеловеческих ценностей как одна из важнейших задач российской юридической науки / З.Д. Еникеев. – Текст : непосредственный // Российский юридический журнал. – 2006. – № 1. – С. 45-49. – Библиогр. в подстроч. примеч.
103. **Ереклинцева, Е.В.** Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Ереклинцева Елена Владимировна; Челябинский государственный университет. – Челябинск, 2010. – 239 с. – Библиогр.: с. 180-239 (370 назв.). – Место защиты: Челябинский государственный университет. – Текст : непосредственный.
104. **Ерофеев, А.А.** Национальные конституционные ценности и глобализационные процессы / А.А. Ерофеев. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 31. – С. 14-19. – Библиогр.: с. 19 (17 назв.).
105. **Ерофеев, А.А.** Ценности в современном конституционном праве Российской Федерации: теоретико-методологические подходы к определению понятия / А.А. Ерофеев. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского

- государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 22 (123). – С. 41-45. – Библиогр.: с. 44-45 (16 назв.).
106. **Жуков, В.И.** Высшая школа России: исторические и современные сюжеты / В.И. Жуков. – Москва : Союз, 2000. – 621 с. ; – Библиогр. в примеч.: с. 613-621. – ISBN 5-7139-0150-5. – Текст : непосредственный.
107. **Загидуллина, Л.И., Кутлярова, Р.Ф.** Оценка эффективности государственных программ / Л.И. Загидуллина, Р.Ф. Кутлярова. – Текст : электронный // Novainfo.ru : научный электронный журнал : [сайт]. – 2016. – 18 мая. – № 46-1. – С. 415-421. – Библиогр.: с. 421 (20 назв.). – URL: <http://novainfo.ru/article/5995> (дата обращения: 10.02.2023).
108. **Занина, М.А.** Коллизии норм права равной юридической силы (понятие, причины, виды) : монография / М.А. Занина. – Москва : РАП, 2009. – 134 с. ; – 250 экз. – ISBN 978-5-93916-180-0. – Текст : непосредственный.
109. **Затонский, В.А.** Эффективная государственность в личностно-правовом измерении: общетеоретическое исследование : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Затонский Виктор Александрович; Саратовский юридический институт МВД России. – Саратов, 2008. – 50 с. – Место защиты: Саратовский юридический институт МВД России. – Текст : непосредственный.
110. **Зорькин, В.Д.** Аксиологические аспекты Конституции России / В.Д. Зорькин / – Текст : непосредственный // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – № 4 (65). – С. 7-20.
111. **Кабышев, В.Т.** Народовластие – определяющая основа конституционного строя России: реалии, тенденции развития / В.Т. Кабышев. – Текст : непосредственный // Конституционные проблемы народовластия в современном мире : материалы VI Международного конституционного форума, посвященного 105-летию Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского : сборник научных статей. – Саратов,

2015. – Вып. 6. – Ч. 1. – С. 105-108. – Библиогр.: с. 108 (9 назв.). – 350 с. ; – 300 экз. – ISBN 978-5-91879-495-1.
112. **Карасева, И.А.** Злоупотребление правом как одна из причин мнимой конкуренции конституционных ценностей / И.А. Карасева. – Текст : непосредственный // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 7. – С. 9-13. – Библиогр.: с. 12-13 (47 назв.).
113. **Каштанова, Е.А.** Право на образование в системе конституционных ценностей / Е.А. Каштанова. – Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. – № 4 (52). – С. 38-43. – Библиогр.: с. 43 (20 назв.).
114. **Керимов, Д.А.** Философские проблемы права : монография / Д.А. Керимов. – Москва : Мысль, 1972. – 472 с. – Текст: электронный // Электронно-библиотечная система «Znanium» : [сайт]. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/347736> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: по подписке.
115. **Киреев, В.В.** К вопросу о становлении и развитии теории конституционно-правовых рисков / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Наука ЮУрГУ. Секции экономики, управления и права : материалы 63-й науч. конф. / отв. за вып. С.Д. Ваулин; Юж.-Урал. гос. ун-т. – Челябинск : Издательский центр ЮУрГУ, 2011. – Т. 2. – С. 51-53. – Библиогр. в подстроч. примеч.
116. **Киреев, В.В.** Конституционная реформа: доктрина и политика / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 22 (123). – Вып. 16. – С. 14-18. – Библиогр.: с. 18 (5 назв.).
117. **Киреев, В.В.** О теории риска в российской науке конституционного права / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Проблемы права. – 2012. – № 7 (38). – С. 11-16. – Библиогр.: с. 16 (11 назв.).
118. **Киреев, В.В.** Принципы конституционной реформы: проблемы детерминации / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Вестник

- Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 2 (103). – Вып. 14. – С. 5-9. – Библиогр.: с. 9 (3 назв.).
119. **Киреев, В.В.** Проблемы и перспективы развития конституционно-правовой рискологии / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2013. – Т. 13. – № 3. – С. 71-76. – Библиогр.: с. 76 (8 назв.).
120. **Киреев, В.В.** Реформирование Конституции Российской Федерации в условиях реформатирования международных отношений: pro et contra / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – Т. 15. – № 2. – С. 91-96. – Библиогр.: с. 95 (7 назв.).
121. **Киреев, В.В.** Роль науки конституционного права России в выявлении и оценке конституционных рисков / В.В. Киреев. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2013. – № 27 (318). – Вып. 38. – С. 28-32. – Библиогр.: с. 32 (6 назв.).
122. **Киреев, В.В.** Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Киреев Валерий Витальевич; Челябинский государственный университет. – Челябинск, 2010. – 57 с. – Место защиты: Челябинский государственный университет. – Текст : непосредственный.
123. **Киреев, В.В., Майоров, В.И.** Стратегия конституционного развития современной России (ценности, цели, риски) / В.В. Киреев, В.И. Майоров. – Текст : непосредственный // LEX RUSSICA. – 2017. – № 6 (127). – С. 68-74. – Библиогр.: с. 74 (4 назв.).
124. **Киреев, В.В., Щипачев, Б.М.** Конституционное развитие современной России: ценности и риски / В.В. Киреев, Б.М. Щипачев. – Текст : непосредственный // Проблемы права. – 2014. – № 3 (46). – С. 21-26. – Библиогр.: с. 25 (11 назв.).

125. **Клочко, Е.И.** Конституционные ценности в доктрине конституционного права и практике конституционной юстиции : специальность 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Клочко Елена Игоревна; Российский университет дружбы народов. – Москва, 2018. – 15 с. – Место защиты: Российский университет дружбы народов. – Текст : непосредственный.
126. **Клочко, Е.И.** Подходы к определению понятия «конституционные ценности» в теории конституционного права России и зарубежных стран / Е.И. Клочко. – Текст : непосредственный // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. – 2015. – № 2. – С. 115-124. – Библиогр.: с. 121-122 (31 назв.).
127. **Кожевников, О.А.** Местное самоуправление как конституционная ценность: от истоков к современному состоянию / О.А. Кожевников. – Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2021. – № 4 (92). – С. 49-56. – Библиогр.: с. 55-56 (11 назв.).
128. **Кокотов, А.Н.** Конституционное право в российском праве: понятие, назначение и структура / А.Н. Кокотов. – Текст : непосредственный // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 15-22. – Библиогр. в подстроч. примеч.
129. **Колоцей, И.А.** Право на охрану здоровья и медицинскую помощь как конституционная ценность : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Колоцей Ирина Александровна; Поморский государственный университет им. М.В. Ломоносова. – Санкт-Петербург, 2010. – 22 с. – Место защиты: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. – Текст : непосредственный.
130. **Комарова, В.В.** Демократия через призму конституционных ценностей / В.В. Комарова. – Текст : электронный // Демократические ценности в международном и национальном конституционном измерении : материалы и доклады XI Международной научно-практической конференции / под ред. В.В.

- Полянского, В.Э. Волкова. – Самара : Самарский университет, 2016. – С. 99-103. – Библиогр.: с. 102-103 (14 назв.). – URL: <https://repo.ssau.ru/handle/DEMOKRATIChESKIE-CENNOSTI-V-MEZhdUNARODNOM-I-NACIONALNOM-KONSTITUCIONNOM-IZMEREENII/Demokratiya-v-sisteme-konstitucionnyh-cennostei-73786> (дата обращения: 10.02.2023).
131. **Комарова, В.В.** Конституция страны – ценность государства и общества / В.В. Комарова. – Текст : непосредственный // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2019. – № 1 (34). – С. 62-66. – Библиогр.: с. 66 (10 назв.).
132. **Комарова, В.В.** Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) / В.В. Комарова. – Текст : непосредственный // Успехи современного естествознания. Юридические науки. – 2015. – № 1 (8). – С. 1385-1387. – Библиогр.: с. 1386-1387 (15 назв.).
133. **Комарова, В.В.** Российская Арктика сквозь призму конституционных интересов и ценностей / В.В. Комарова. – Текст : непосредственный // Право и государство: теория и практика. – 2016. – № 9 (141). – С. 37-42. – Библиогр.: с. 42 (16 назв.).
134. **Комкова, Г.Н.** Категория «ценность» в конституционном праве России / Г.Н. Комкова. – Текст : непосредственный // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2012. – Т. 12. – Вып. 2. – С. 97-99. – Библиогр.: с. 99 (9 назв.).
135. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина. – 3-изд., пересмотр. – Москва : Норма: ИНФРА-М, 2013. – 1040 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-91768-441-3, ISBN 978-5-16-009308-6. – Текст : непосредственный.
136. **Кондрашев, А.А.** Конфликт конституционных ценностей в теории и практике конституционного правосудия в России / А.А. Кондрашев. – Текст :

- непосредственный // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2018. – № 4 (33). – С. 21-29. – Библиогр.: с. 27-29 (29 назв.).
137. **Конева, Н.С., Сероус, А.В.** Народовластие как конституционная ценность / Н.С. Конева, А.В. Сероус. – Текст : непосредственный // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2013. – Т. 13. – № 3. – С. 77-80. – Библиогр.: с. 79-80 (21 назв.).
138. **Костюков, А.Н.** Народовластие в сфере местного самоуправления как конституционная ценность / А.Н. Костюков. – Текст : непосредственный // Вестник СурГУ. – 2015. – Вып. 2 (8). – С. 46-51. – Библиогр.: с. 50-51 (20 назв.).
139. **Кравец, И.А.** Конституция и правосознание личности / И.А. Кравец. – Текст: электронный // Личность и государство на рубеже веков : сборник научных статей / под ред. В.В. Невинского. – Барнаул : Изд-во Алтайского университета, 2000. – С. 126-143. – URL: <https://books.google.ru/books?id=MkKJCgAAQBAJ&pg=PT835&lpg=PT835&dq> (дата обращения: 10.02.2023).
140. **Крусс, В.И.** Конституционализация права: основы теории : монография / В.И. Крусс. – Москва : Норма: ИНФРА-М, 2019. – 240 с. ; – 200 экз. – ISBN 978-5-91768-681-3, ISBN 978-5-16-011470-5. – Текст: электронный // Электронно-библиотечная система «Znaniium» : [сайт]. – URL: <https://znaniium.com/catalog/product/1030247> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: по подписке.
141. **Крусс, В.И.** Понятие, актуальность и формы к конституционализации права / В.И. Крусс. – Текст : непосредственный // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. – 2012. – Вып. 31. – С. 104-119. – Библиогр.: с. 117-118 (18 назв.).
142. **Крусс, В.И.** Теория конституционного правопользования / В.И. Крусс. – Москва : Норма, 2007. – 752 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-468-00107-3. – Текст : непосредственный.
143. **Крутько, Е.Б.** Конституция в системе законодательства Российской Федерации / Е.Б. Крутько. – Текст : непосредственный // Вопросы современной

- науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. – 2015. – № 1 (55). – С. 83-87. – Библиогр.: с. 86 (5 назв.).
144. **Лебедев, В.А.** Человек, его права и свободы как высшая конституционная ценность / В.А. Лебедев. – Текст : непосредственный // Проблемы права. – 2013. – № 4 (42). – С. 8-17. – Библиогр.: с. 15-16 (20 назв.).
145. **Лихтер, П.Л.** Аномия общества при дисбалансе конституционных ценностей / П.Л. Лихтер. – Текст : непосредственный // Наука. Общество. Государство. – 2021. – Т. 9. – № 4. – С. 90-98. – Библиогр.: с. 96-98 (20 назв.).
146. **Лучин, В.О.** Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 688 с. ; – 10000 экз. – ISBN 5-238-00364-1. – Текст : непосредственный.
147. **Малько, А.В.** Механизм правового регулирования: лекция / А.В. Малько. – Текст : электронный // Правоведение. – 1996. – № 3 (214). – С. 54-62. // Федеральный правовой портал «Юридическая Россия» : [сайт]. – URL: <http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=141931> (дата обращения: 10.02.2023).
148. **Малько, М.П.** Предмет конституционной аксиологии / М.П. Малько. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2010. – № 19 (200). – С. 34-37. – Библиогр.: с. 37 (7 назв.).
149. **Мальцев, Г.В.** Социально-экономические права и свободы граждан СССР и их гарантии / Г.В. Мальцев. – Текст : электронный // Советское государство и право. – 1983. – № 2. – С. 115-123. // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/article1004885.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
150. **Мамонов, В.В.** Конституционные ценности современной России / В.В. Мамонов. – Текст : непосредственный // Вестник саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 4 (93). – С. 125-132. – Библиогр.: с. 132 (17 назв.).

151. **Мамут, Л.С.** Конституция и реальность / Л.С. Мамут. – Текст : электронный // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 2. – С. 70-75. – URL: <https://academia.ilpp.ru/product/arhivne-vpuski-zhurnala/> (дата обращения: 10.02.2023).
152. **Мартышин, О.В.** Проблема ценностей в теории государства и права / О.В. Мартышин. – Текст : непосредственный // Государство и право. – 2004. – № 10. – С. 5-14. – Библиогр. в подстроч. примеч.
153. **Медушевский, А.Н.** Теория правового государства и стратегия модернизации России / А.Н. Медушевский. – Текст : электронный // Законодательство. – 2010. – № 6. – С. 36-44. – URL: <https://publications.hse.ru/articles/72319815> (дата обращения: 10.02.2023).
154. **Микерин, А.А.** К вопросу об эффективности конституционного регулирования в современной России / А.А. Микерин. – Текст : непосредственный // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2013. – № 4 (14). – С. 22-25. – Библиогр.: с. 25 (8 назв.).
155. **Миц, Д.С.** Конституционно-правовые ценности и механизмы в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй (сравнительно-правовое исследование) : специальность 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Миц Денис Сергеевич; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2016. – 32 с. – Место защиты: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Текст : непосредственный.
156. **Миц, Д.С.** Конституционно-правовые ценности и унифицированные механизмы в сфере противодействия противоправным посягательствам на конституционный строй / Д.С. Миц. – Текст : непосредственный // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2015. – № 6. – С. 976-982. – Библиогр.: с. 981-982 (15 назв.).

157. **Мороз, Е.Н.** Правовая норма как ценность : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Мороз Елена Николаевна; Южно-уральский государственный университет. – Челябинск, 2013. – 31 с. – Место защиты: Южно-уральский государственный университет. – Текст : непосредственный.
158. **Морозова, Л.А.** Конституционное регулирование в СССР / Л.А. Морозова. – Москва : Юридическая литература, 1985. – 144 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie14091.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
159. **Морщакова, Т.Г.** Доктринальные основы имплементации международных стандартов прав и свобод средствами конституционного правосудия / Т.Г. Морщакова. – Текст : непосредственный // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2008. – № 1. – С. 3-16. – Библиогр. в подстроч. примеч.
160. **Нарутто, С.В.** Семья как конституционная ценность / С.В. Нарутто. – Текст : непосредственный // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 5 (78). – С. 21-30. – Библиогр.: с. 28-29 (14 назв.).
161. **Невинский, В.В.** Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе / В.В. Невинский. – Текст : непосредственный // LEX RUSSICA. – 2018. – № 11 (144). – С. 106-121. – Библиогр.: с. 118-119 (28 назв.).
162. **Неновски, Н.** Право и ценности: пер. с болг. / вступ. ст. и пер. В.М. Сафронова; под ред. В.Д. Зорькина. – Москва : Прогресс, 1987. – 248 с. ; – 4800 экз. – Текст : непосредственный.
163. **Несмеянова, С.Э.** К вопросу об иерархии конституционных ценностей / С.Э. Несмеянова. – Текст : непосредственный // Правовая парадигма. – 2017. – Т. 16. – № 4. – С. 71-74. – Библиогр.: с. 74 (2 назв.).
164. **Нечаева, Ж.В.** Эффективность исполнения решений Конституционного Суда России: проблемная ситуация / Ж.В. Нечаева. – Текст : непосредственный

- // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 2. – С. 100-103. – Библиогр.: с. 103 (15 назв.).
165. **Нечаева, Ж.В.** Эффективность исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации: проблемы теории и практики : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Нечаева Жанна Валерьевна; Институт философии и права Сибирского отделения РАН. – Томск, 2007. – 27 с. – Место защиты: Томский государственный университет. – Текст : непосредственный.
166. **Нурмагамбетов, Р.Г.** Понятие и признаки конституционного регулирования общественных отношений на современном этапе развития государства / Р.Г. Нурмагамбетов. – Текст : непосредственный // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2019. – № 1. – С. 21-29. – Библиогр. в подстроч. примеч.
167. **Нурмагамбетов Р.Г.** Элементы механизма конституционного регулирования общественных отношений: анализ теоретико-правовых подходов / Р.Г. Нурмагамбетов. – Текст : непосредственный // Вестник Удмуртского Университета. Серия: Экономика и право. – 2017. – Т. 27. – Вып. 3. – С. 149-154. – Библиогр.: с. 153 (17 назв.).
168. Общая теория государства и права : академический курс в 3-х т. / отв. ред. М.Н. Марченко. – 3-е изд. перераб. и доп. – Москва : Норма, 2007. – 2096 с. – Текст : электронный // Электронно-библиотечная система «Znanium» : [сайт]. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/127964> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: по подписке.
169. Общая теория государства и права : учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касяевой. – Саратов : Саратовский социально экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – 392 с. ; – Библиогр.: с. 379-391. – 1000 экз. – ISBN 978-5-4345-0430-0. – Текст : непосредственный.
170. **Овсепян, Ж.И.** О междисциплинарном исследовании в конституционном праве / Ж.И. Овсепян. – Текст : непосредственный // Вестник Саратовской

- государственной юридической академии. – 2013. – № 4 (93). – С. 150-157. – Библиогр.: с. 157 (19 назв.).
171. **Ожегов, С.И., Шведова, Н.Ю.** Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 3-е изд., стер. – Москва : Азъ, 1996. – 928 с. ; – 100000 экз. – ISBN: 5-86532-008-8. – Текст : непосредственный.
172. **Олесько, С.С.** Конституционные ценности в эпоху цифровизации: новое или хорошо забытое старое? / С.С. Олесько. – Текст : непосредственный // Вестник Полоцкого государственного университета. – 2022. – № 6. – С. 114-120. – Библиогр.: с. 120 (2 назв.).
173. **Олесько, С.С.** Феномен антиконституционных ценностей в юридической науке и практике / С.С. Олесько. – Текст : непосредственный // Вестник Полоцкого государственного университета. – 2022. – № 5. – С. 104-108. – Библиогр.: с. 108 (4 назв.).
174. **Откидач, В.В., Джура, С.Г, Фисуренко, О.В.** Рискология – управление рисками / В.В. Откидач, С.Г. Джура, О.В. Фисуренко. – Текст : электронный // Риски в современном мире: идентификация и защита : материалы VIII Международных научных чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. – Санкт-Петербург : Изд-во МАНЭБ, 2004. – С. 46-49. – URL: <http://masters.donntu.org/2006/kita/mayir/library/art02.htm> (дата обращения: 10.02.2023).
175. **Пермиловский, М.С.** О сущности дихотомии конституционных ценностей / М.С. Пермиловский. – Текст : непосредственный // Журнал конституционного правосудия. – 2016. – № 6 (54). – С. 18-24. – Библиогр.: с. 23-24 (41 назв.).
176. **Пермиловский, М.С.** Право на благоприятную окружающую среду в иерархии конституционных ценностей / М.С. Пермиловский. – Текст : непосредственный // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 2. – С. 109-113. – Библиогр.: с. 112 (16 назв.).

177. **Петров, А.В., Фабрика, И.В.** Некоторые вопросы логико-методологических оснований исследования оценочных понятий / А.В. Петров, И.В. Фабрика. – Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – Т. 15. – № 2. – С. 30-34. – Библиогр.: с. 32-33 (11 назв.).
178. **Петухова, Т.Н.** Государственная идеология как конституционная ценность (историко-правовое исследование) / Т.Н. Петухова. – Текст : непосредственный // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 9 (189). – С. 103-104. – Библиогр.: с. 104 (6 назв.).
179. **Пожарский, Д.В.** Российское государство и полиция в системе конституционных ценностей / Д.В. Пожарский. – Текст : непосредственный // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – № 1 (49). – С. 7-13. – Библиогр.: с. 12-13 (23 назв.).
180. **Поляков, А.В.** Введение в общую теорию права и государства : курс лекций / А.В. Поляков. – Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2001. – 642 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie42084.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
181. **Пресняков, М.В.** Конституционный принцип справедливости: юридическая природа и нормативное содержание : специальность 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Пресняков Михаил Вячеславович; Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина. – Саратов, 2010. – 45 с. – Место защиты: Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. – Текст : непосредственный.
182. **Пресняков, М.В.** Человек и его права как высшая ценность: о проблеме определенности человека в юридической картине мира / М.В. Пресняков. – Текст : непосредственный // Право и права человека в современном мире: тенденции, риски, перспективы развития : Материалы Всероссийской научной

- конференции / под общ. ред. В.В. Строева, Д.А. Пашенцева, М.Н. Ладнушкиной. – Москва : Саратовский источник, 2021. – С. 45-47. – Библиогр. в подстроч. примеч. – 467 с. ; – 300 экз. – ISBN 978-5-6046111-9-7.
183. Проблемы теории права и правореализации : учебник / отв. ред. Л.Т. Бакулина. – Москва : Статут, 2017. – 384 с. ; – 800 экз. – ISBN 978-5-8354-1307-2. – Текст : непосредственный.
184. **Ройзман, Г.Б.** Понятие и юридическая природа конституционных ценностей / Г.Б. Ройзман. – Текст : непосредственный // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2012. – № 1 (255). – С. 18-24. – Библиогр.: с. 23-24 (29 назв.).
185. **Рудт, Ю.А.** Баланс конституционных ценностей в доктрине конституционного права и практике органов конституционной юстиции Российской Федерации : специальность 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Рудт Юлия Аркадьевна; Алтайский государственный университет. – Омск, 2019. – 33 с. – Место защиты: Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. – Текст : непосредственный.
186. **Рудт, Ю.А.** Влияние универсальных конституционных ценностей на развитие национальных конституционных ценностей в России / Ю.А. Рудт. – Текст : непосредственный // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2013. – № 10. – С. 76-79. – Библиогр.: с. 79 (15 назв.).
187. **Румянцев, О.Г.** Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления) / О.Г. Румянцев. – Москва : Юрист, 1994. – 285 с. ; – Библиогр. в примеч.: с. 254-275. – ISBN 5-7357-0016-2. – Текст : непосредственный.
188. **Рыбакова, О.С.** Безопасность ребенка в контексте конституционных ценностей Российской Федерации / О.С. Рыбакова. – Текст : непосредственный

- // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 3 (112). – С. 103-111. – Библиогр.: с. 109-111 (18 назв.).
189. **Саликов, М.С., Гончаров, М.В.** Конституционные ценности на новом этапе развития Основного закона Российской Федерации / М.С. Саликов, М.В. Гончаров. – Текст : непосредственный // Herald of the EuroAsian Law Congress. – 2020. – Вып. 1. – С. 60-68. – Библиогр.: с. 67-68 (11 назв.).
190. **Саликов, М.С., Нечкин, А.В.** Конституционные ценности современного Российского государства / М.С. Саликов, А.В. Нечкин. – Текст : непосредственный // Herald of the EuroAsian Law Congress. – 2020. – Вып. 1. – С. 69-75. – Библиогр.: с. 74-75 (12 назв.).
191. **Самощенко, И.С.** Непосредственное действие Конституции / И.С. Самощенко. – Текст : электронный // Советское государство и право. – 1981. – № 3. – С. 26-35. – URL: http://lib.usla.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=126&Itemid=103 (дата обращения: 10.02.2023).
192. **Снежко, О.А.** Правовая природа конституционных ценностей современной России / О.А. Снежко. – Текст : непосредственный // Сравнительное конституционное обозрение. – 2005. – № 2. – С. 13-19. – Библиогр.: с. 18-19 (38 назв.).
193. **Татаринов, С.А.** Роль Конституционного Суда Российской Федерации в укреплении и развитии конституционных ценностей / С.А. Татаринов. – Текст : непосредственный // Образование и право. – 2018. – № 4. – С. 160-164. – Библиогр.: с. 163-164 (11 назв.).
194. Теория государства и права : учебник / Российский университет дружбы народов, Юридический институт; под ред. д.ю.н., проф. А.А. Клишаса. – Москва : Статут, 2019. – 512 с. ; – 500 экз. – ISBN 978-5-8354-1575-5. – Текст : непосредственный.
195. Теория государства и права : курс лекций / Н.И. Матузов, А.А. Воротников, В.Л. Кулапов; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма: ИНФРА-М, 2018. – 640 с. ; – 100 экз. – ISBN 978-5-16-

- 103999-1. – Текст : электронный // Электронно-библиотечная система «Znanium» : [сайт]. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/914288> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: по подписке.
196. **Титова, А.А.** Конституция в системе российского законодательства (теоретико-правовой анализ) : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве»: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Титова Анжела Александровна; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов, 2013. – 32 с. – Место защиты: Саратовская государственная юридическая академия. – Текст : непосредственный.
197. **Титова, Е.В.** К вопросу о конституционно-правовой концепции взаимодействия государства и человека / Е.В. Титова. – Текст : непосредственный // LEX RUSSICA. – 2018. – № 11 (144). – С. 69-82. – Библиогр.: с. 78-79 (31 назв.).
198. **Титова, Е.В.** К вопросу о структуре конституционного правосознания и его особенностях / Е.В. Титова. – Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – Т. 17. – № 4. – С. 118-125. – Библиогр.: с. 122-123 (20 назв.).
199. **Титова, Е.В.** Конституционная психология и социально-психологический механизм действия Конституции как предмет конституционного диалога / Е.В. Титова. – Текст : непосредственный // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 2 (121). – С. 39-44. – Библиогр.: с. 43-44 (6 назв.).
200. **Титова, Е.В.** Механизм воздействия конституционных ценностей на правомерное поведение субъектов конституционно-правовых отношений / Е.В. Титова. – Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – Т. 15. – № 4. – С. 104-110. – Библиогр.: с. 109 (12 назв.).
201. **Титова, Е.В.** Основные доктринальные подходы к определению категории «правомерное поведение»: конституционно-правовой аспект / Е.В. Титова. –

- Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2015. – Т. 15. – № 2. – С. 110-114. – Библиогр.: с. 112-113 (12 назв.).
202. **Титова, Е.В.** Правомерное поведение в российском конституционном праве : специальность 12.00.02 «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Титова Елена Викторовна; Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет). – Челябинск, 2022. – 48 с. – Место защиты: Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет). – Текст : непосредственный.
203. **Тихомиров, Ю.А.** Конституционные правоотношения / Ю.А. Тихомиров // Теоретические основы Советской Конституции / отв. ред. Б.Н. Топорнин. – Москва : Наука, 1981. – С. 140-149. – 207 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie3837.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
204. **Троицкая, А.А.** Ценности российской Конституции: эффект наблюдателя? / А.А. Троицкая. – Текст : непосредственный // Сравнительное конституционное обозрение. – 2019. – № 4 (31). – С. 84-98. – Библиогр.: с. 97-98 (36 назв.).
205. **Федан, М.Ю.** К вопросу об обеспечении баланса конституционных ценностей в сфере гражданского судопроизводства / М.Ю. Федан. – Текст : непосредственный // Юридическая наука. – 2012. – № 2. – С. 37-40. – Библиогр. в подстроч. примеч.
206. **Философия права. Курс лекций : учебное пособие : в 2 т. / отв. ред. М.Н. Марченко.** – Москва : Проспект, 2011. – Т.2. – 509 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-392-01774-4. – Текст : непосредственный.
207. **Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов.** – Москва : Советская энциклопедия, 1983. – 840 с. ; – 150000 экз. – Текст : непосредственный.

208. **Философский словарь** / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд. перераб. и доп. – Москва : Республика, 2001. – 719 с. ; – 7500 экз. – ISBN: 5-250-02742-3. – Текст : непосредственный.
209. **Фролов, С.Е.** Принципы права: вопросы теории и методологии : специальность 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Фролов Сергей Евгеньевич; Костромской государственный технологический университет. – Кострома, 2001. – 168 с. – Библиогр.: с. 148-167 (246 назв.). – Место защиты: Нижегородская академия МВД России. – Текст : непосредственный.
210. **Хабриева, Т.Я., Чиркин, В.Е.** Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – Москва : Норма, 2005. – 320 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie54122.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.
211. **Черногор, Н.Н., Пашенцев, Д.А.** Правовой порядок: доктринальные подходы, методы и актуальные направления исследования / Н.Н. Черногор, Д.А. Пашенцев. – Текст : непосредственный // Журнал российского права. – 2017. – № 8. – С. 5-16. – Библиогр.: с. 15-16 (27 назв.).
212. **Шахназаров, Г.Х.** Обновление идеологии и идеология обновления / Г.Х. Шахназаров. – Текст : электронный // Коммунист. – 1990. – № 4. – С. 47-54. – URL: [http://publ.lib.ru/ARCHIVES/К/"Кommunist"/_"Kommunist".html](http://publ.lib.ru/ARCHIVES/К/) (дата обращения: 10.02.2023).
213. **Эбзеев, Б.С.** Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности : монография / Б.С. Эбзеев. – Москва : Норма, 2008. – 384 с. ; – 1000 экз. – ISBN 978-5-468-00119-6. – Текст : непосредственный.
214. **Эбзеев, Б.С.** Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации : монография / Б.С. Эбзеев. – 2-е изд., перераб. и доп. –

Москва : Проспект, 2015. – 656 с. ; – 20 экз. – ISBN 978-5-392-16914-6. – Текст : непосредственный.

215. **Юсупов, В.А.** Философия административного права : монография / В.А. Юсупов. – Волгоград: Изд-во Волгогр. ин-та экон., социол. и права 2009. – 220 с. – Текст : электронный // Юридическая научная библиотека издательства «СПАРК» : [сайт]. – URL: <http://lawlibrary.ru/izdanie2127524.html> (дата обращения: 10.02.2023). – Режим доступа: для зарегистрир. пользователей.

Ресурсы сети «Интернет»

216. Выступление В.В. Путина на совместной коллегии Министерства финансов и Министерства экономического развития Российской Федерации. – Текст : электронный // Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – 2014. – 14 мая. – URL: <http://premier.gov.ru/events/news/10586> (дата обращения: 10.02.2023).
217. Глоссарий. – Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://programs.gov.ru/Portal/programs/glossary> (дата обращения: 10.02.2023).
218. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) : официальный сайт. – URL: www.fedstat.ru (дата обращения: 10.02.2023). – Текст : электронный.
219. Методика оценки эффективности государственных программ Российской Федерации. – Текст : электронный // Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – URL: <http://government.ru/media/files/jZawHOnVYfsFjKXmc3xFAkOnLAQD2ZKH.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).
220. Министерство финансов Российской Федерации : официальный сайт. – URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 10.02.2023). – Текст : электронный.

221. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации : официальный сайт. – URL: www.gks.ru (дата обращения: 10.02.2023). – Текст : электронный.
222. Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://programs.gov.ru/portal/> (дата обращения: 10.02.2023). – Текст : электронный.
223. Предложения по использованию зарубежного опыта в области управления и оценивания государственных программ в Российской Федерации. – Текст : электронный // Refleader : интернет-портал : [сайт]. – URL: <http://refleader.ru/poljgepolqasyfs.html> (дата обращения: 10.02.2023).
224. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2015 года. – Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).
225. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2016 года. – Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).
226. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2017 года. – Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarterReportToGovernment> (дата обращения: 10.02.2023).
227. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации по итогам 2018 года. –

Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL: https://programs.gov.ru/Portal/analytics/quarter_report_to_government (дата обращения: 10.02.2023).

228. Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Челябинской области за 2020 год. – Текст : электронный // Министерство экономического развития Челябинской области : официальный сайт. – URL: <https://mineconom.gov74.ru/svodnyy-godovoy-doklad-o-hode-realizacii-i-ob-ocenke-effektivnosti-gosudarstvennyh-programm-2> (дата обращения: 10.02.2023).
229. Справочная правовая система «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.02.2023). – Текст : электронный.
230. Степень достижения плановых значений показателей по государственным программам Российской Федерации. – Текст : электронный // Портал государственных программ Российской Федерации : [сайт]. – URL <http://programs.gov.ru/Portal/analytics/gpIndicators> (дата обращения: 10.02.2023).