

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2024-28-4-954-959>  
EDN: IWYWUJ

Информационная статья / Information Article

## Рецензия на монографию: Довгань К.Е. Теория рамочного правового регулирования. Москва : Юрлитинформ, 2023. 168 с.

Ю.Г. Арзамасов  

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ,  
г. Москва, Российская Федерация  
 [uarzamasov@hse.ru](mailto:uarzamasov@hse.ru)

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

*Поступила в редакцию: 15 сентября 2024 г.  
Принята к печати: 15 октября 2024 г.*

### Для цитирования:

Арзамасов Ю.Г. Рецензия на монографию: Довгань К.Е. Теория рамочного правового регулирования. Москва : Юрлитинформ, 2023. 168 с. // RUDN Journal of Law. 2024. Т. 28. № 4. С. 954–959. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2024-28-4-954-959>

## Monograph Review: Dovgan, K.E. (2023) Theory of framework legal regulation. Moscow, Yurlitinform Publ.

Yuriy G. Arzamasov  

The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government  
of the Russian Federation, *Moscow, Russian Federation*  
 [uarzamasov@hse.ru](mailto:uarzamasov@hse.ru)

**Conflict of interest.** The author declares no conflict of interest.

*Received: 15th September 2024  
Accepted: 15th October 2024*

---

© Арзамасов Ю.Г., 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

**For citation:**

Arzamasov, Yu.G. (2024) Monograph Review: Dovgan, K.E. (2023) Theory of framework legal regulation. Moscow, Yurlitinform Publ. *RUDN Journal of Law*. 28 (4), 954–959. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2024-28-4-954-959>

В издательстве Юрлитинформ вышла монография доцента К.Е. Довгань под названием «Теория рамочного правового регулирования», в которой обозначены и рассмотрены теоретические и прикладные проблемы праворегулирования, уделено особое внимание такому его важнейшему инструменту как рамочное правовое регулирование.

На современном этапе назрела необходимость изучения современных тенденций нормотворчества ряда общественных отношений (информационных, технологических и др.), в том числе оценка их последствий, разработка научных перспектив развития. Это объясняется тем, что правовое регулирование есть сложное явление, которое выступая центральным элементом юридической действительности, позволяет рассматривать многие элементы в динамике.

Любая концепция появляется в результате накопления определенного объема материала. Рамочное правовое регулирование и рамочное законодательство выступают явной тенденцией современного праворегулирования. Их исследование способствует обобщению знаний о нормотворческой деятельности государственных органов, юридической практике и особенностях развития правового государства.

В настоящее время взгляды на проблему рамочного правового регулирования слабо исследованы. Одни ученые рассматривают его в сфере законодательства, учитывая только внешнюю сторону. Другие авторы полагают, что данный инструмент может затрагивать не только форму, но и содержание. С помощью рамочного правового регулирования предлагают регламентировать новые общественные отношения в целях создания их правовой основы.

Представляется, что необходим комплексный подход к оценке рамочного правового регулирования. Существующие на практике так называемые «рамочные законы» занимают особое место среди федеральных законов. С их помощью закрепляются идеи принципов права, основные права и обязанности субъектов в «первичных нормах», которые конкретизируются в обычных законах<sup>1</sup>.

Содержание монографии включает три главы, каждая из которых позволяет оценить полноту предмета изучения. На протяжении всей монографии правовое регулирование и рамочное правовое регулирование рассматриваются в системе. В первой главе представлены теоретические основы рамочного правового регулирования. Оценка основных направлений его развития способствовала разработке его сущности, выделению признаков и критериев, пределов иных аспектов. В монографии раскрывается влияние рамочного правового регулирования на предмет и пределы правового регулирования. При помощи комплекса технико-юридических средств происходит расширение предмета правового регулирования, изменяются пределы определенности его содержания. Обращение законодателя к рассматриваемому

---

<sup>1</sup> Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология. М. : изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2009. С. 97; Арзамасов Ю.Г. Нормография: теория и технология нормотворчества : учебник для вузов / под ред. Ю.Г. Арзамасов и др. М. : Юрайт, 2024. С. 58.

инструменту происходит в разных случаях, в том числе когда «детальное регулирование нецелесообразно, либо невозможно заранее установить модель поведения»<sup>2</sup>.

Рамочное правовое регулирование рассматривается как элемент правового регулирования, раскрывающий его техническую сторону. Универсальность которого связана с возможностью проявления в нормативном и индивидуальном регулировании. Его использование обусловлено целью и ожидаемыми результатами процесса целенаправленного воздействия на общественные отношения, установлением «единого и упорядоченного правопорядка в форме юридически и логически согласованного, комплексного правового акта с последующей детализацией и конкретизацией»<sup>3</sup>.

Особое место в рецензируемой монографии занял раздел, посвященный соотношению рамочного и делегированного регулирования. Прежде всего, автор указывает на подмену данных понятий в национальной и зарубежной практике, что осложняет их сравнительно-правовое исследование<sup>4</sup>. Отмечается, что основными критериями их разграничения выступают субъекты нормотворчества, предмет регулирования, особенности юридической техники<sup>5</sup>. При этом автор приходит к выводу, что «основной формой взаимодействия рамочного и делегированного регулирования является рамочное законодательство»<sup>6</sup>.

Вторая глава монографии посвящена практике развития рамочного правового регулирования. Представленный анализ зарубежного законодательства показывает существование рамочного правового регулирования во Франции, Германии, Испании, а также в ряде англо-саксонских стран и их бывших колониях. При этом подчеркивается его различная интерпретация, неоднородность по форме и содержанию. Широкое распространение рассматриваемый инструмент получил в области развития федеративных отношений, с помощью которого обеспечивался механизм разграничения полномочий (компетенции) разных ветвей власти.

Представляется интересным проводимая оценка зарубежных рамочных правовых актов, особенно в области государственной службы. Отмечается также возможность использования рамочного правового регулирования в разных видах правовых актов: международных и национальных, нормативных правовых актах и индивидуальных договорах. Рассматриваемый инструмент часто используется в практике международных организаций: Европейский Союз, Содружество Независимых Государств (СНГ), Шанхайская организация сотрудничества и других. Проводимые различия с юридической доктриной и практикой зарубежных стран показали разные подходы к оценке рамочного правового регулирования.

Параграф 2.2 второй главы посвящен технико-юридическому анализу советского законодательства. Важное место уделено Основам законодательства СССР и союзных республик, которые со второй половины 1950-х гг. определялись как общие принципы праворегулирования, обеспечивающие его единство на территории

<sup>2</sup> Довгань К.Е. Теория рамочного правового регулирования: монография. М. : Юрлитинформ. 2023. С. 14–15.

<sup>3</sup> Там же. С. 40.

<sup>4</sup> Там же. С. 45.

<sup>5</sup> Там же. С. 51.

<sup>6</sup> Там же. С. 52.

СССР и союзных республик<sup>7</sup>. Именно Основы выступали в качестве той юридической базы, которая определяла общие вопросы разграничения правового регулирования полномочий Союза ССР и союзных республик в разных сферах общественных отношений, а их конкретизация производилась в республиканских правовых актах.

В монографии представлена технико-юридическая оценка Федеративного договора, который нашел отражение в практике отечественного законодательства. По мнению автора рецензируемой монографии, многозначность закрепляемых словосочетаний расширяла предмет и пределы праворегулирования, что создавало условия для развития законодательного и подзаконного нормотворчества федеративных отношений<sup>8</sup>.

Проблемы, представленные в параграфе 2.3, связаны с анализом рамочного правового регулирования в системе разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Устанавливается, что с помощью данного инструмента обеспечивается закрепление принципов федерализма, определенных в Конституции Российской Федерации, в том числе единства и subsidiarity в организации государственной власти. В итоге автор приходит к выводу, что в «определенных случаях Российская Федерация устанавливает основы правового регулирования, путем принятия рамочных правовых актов, а субъекты Федерации конкретизируют их положения с учетом местными региональными особенностями»<sup>9</sup>.

Третья глава посвящена разработке содержания рамочного правового регулирования. Отмечается проявление исследуемого инструмента в правовых актах разных уровней и юридической силы. Анализ главы показывает, что рамочное правовое регулирование может закрепляться в системе источников права: федеральных законах, указах Президента Российской Федерации, законах субъектов Российской Федерации, актах стратегического планирования (программах национального проекта, федеральных целевых программах и др.), так и в международных договорах, международных соглашениях, договорах о разграничении компетенции, актах социального партнерства, рамочных договорах.

В параграфе 3.2 монографии рассматриваются основные элементы инструментария рамочного правового регулирования, которые влияют на технико-юридический характер правового регулирования: приемы, правовые нормы, правовые акты, конкретизация и др. При этом автор приходит к выводу, что «гибкая форма правового регулирования путем абстрактного способа формулирования норм права используется в рамочных правовых актах», что открывает новые возможности для эффективного праворегулирования<sup>10</sup>.

Таким образом, к явным достижениям рецензируемой монографии стоит отнести оценку современного нормотворчества с точки зрения расширения сферы правового регулирования, что предопределило поиск оптимальных условий для обеспечения его эффективности. На основе анализа технико-юридических средств был выделен такой инструмент, как рамочное правовое регулирование. Он является

<sup>7</sup> Яцук Т.Ф. Систематизация российского законодательства в советский период: монография. Омск : изд-во Ом. гос. ун-та, 2021. 414 с.

<sup>8</sup> Довгань К.Е. Теория рамочного правового регулирования: монография. М. : Юрлитинформ. 2023. С. 76–77.

<sup>9</sup> Там же. С. 93.

<sup>10</sup> Там же. С. 136.

одним из современных технико-юридических методов, используемых в правовых актах. Практика показывает его универсальность и востребованность.

В рецензируемой книге впервые проводится теоретическая, методологическая, практическая оценка рамочного правового регулирования как элемента праворегулирования, отражающего его технико-юридические особенности. За основу был взят предмет правового регулирования, который исследовался с точки зрения объема содержания правоотношения, где логико-языковая неопределенность правовых норм способствовала его расширению. В дальнейшем «переход от неопределенности к определенности» осуществлялся за счет конкретизации, которая имеет важное значение в процессе взаимосогласованности, взаимосвязанности и единстве правового регулирования.

Автор анализирует особенности разных правовых актов, выделяя среди них рамочные правовые акты, которые не образуют отдельный вид источников права, а отражают специальные технико-юридические средства, закрепляющиеся в них.

Стоит согласиться, что прогностическая функция рамочного правового регулирования проявляется в решении ряда важных задач для развития общества и государства, а именно экономических, политических, социальных и иных. Кроме того, способствует созданию стабильного правового регулирования, обеспечивая законность и правопорядок в условиях динамично развивающихся общественных отношений.

Анализ рамочного правового регулирования с точки зрения делегированного правового регулирования позволяет детальнее исследовать механизм взаимоотношения органов государственной власти, рассмотреть особенности их нормотворчества, проследить используемые технико-юридические приемы и способы.

Научная новизна обуславливается анализом международно-правовых актов, национального законодательства, ведомственных и локальных правовых актов, нормотворческой и правоприменительной практикой, иными аналитическими материалами. Востребованность рамочного правового регулирования определяется используемыми гибкими средствами регулирования, которые могут быть применены к различным общественным отношениям. Обобщая современный, советский и зарубежный опыт, по-новому раскрывается технико-юридический характер нормотворчества, результатом которого является новая теория.

Конечно, оценка советского законодательства с точки зрения наличия рамочного правового регулирования носит субъективный характер. Однако исследования особенностей юридической техники источников советского права проводятся редко.

Как пожелание можно предложить автору рассмотреть проявление рамочного правового регулирования в нормотворчестве федеральных органов исполнительной власти. Представляется, что слабо проанализированы такие акты, как административные регламенты, кодексы этики, требования к служебному поведению и др. Кроме того, необходимо раскрыть соотношение с модельным регулированием, поскольку часто модельные нормативные правовые акты называют «рамочными». Также в качестве пожелания на будущее следовало бы определить место рамочных правовых актов в системе источников права.

Основным препятствием должного научного осмысления теории рамочного правового регулирования стала неоднородность юридической практики разных стран. Тем не менее, оценка международного опыта должна занимать весомое место

в исследовании рамочного правового регулирования, как одного из гибких инструментов в процессе достижения эффективности правового регулирования.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что представленная монография является актуальным и научным трудом, в связи с чем можно надеяться, что она будет востребована учеными, аспирантами, государственными и муниципальными служащими, практикующими юристами и всеми, кто интересуется проблемами нормотворчества.

**Сведения об авторе:**

*Арзамасов Юрий Геннадьевич* – доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; 117218, Российская Федерация, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34

**ORCID: 0000-0002-4459-2920**

*e-mail: uarzamasov@hse.ru*

**About the author:**

*Yuriy G. Arzamasov* – Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Chief Researcher, Department of Legal Theory and Interdisciplinary Research of Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 34 B Cheremushkinskaya str., Moscow, 117218, Russian Federation

**ORCID: 0000-0002-4459-2920**

*e-mail: uarzamasov@hse.ru*