


<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

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.

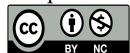
Yuriy G. Arzamasov  

The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government
of the Russian Federation, *Moscow, Russian Federation*
 uarzamasov@hse.ru

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 законах¹.

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

¹ 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»².

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»³.

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 исследование⁴. Отмечается, что основными критериями их разграничения выступают субъекты нормотворчества, предмет регулирования, особенности юридической техники⁵. При этом автор приходит к выводу, что «основной формой взаимодействия рамочного и делегированного регулирования является рамочное законодательство»⁶.

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

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

³ Там же. С. 40.

⁴ Там же. С. 45.

⁵ Там же. С. 51.

⁶ Там же. С. 52.

СССР и союзных республик⁷. 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 отношений⁸.

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 «определенных случаях Российская Федерация устанавливает основы правового регулирования, путем принятия рамочных правовых актов, а субъекты Федерации конкретизируют их положения с учетом местными региональными особенностями»⁹.

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 праворегулирования¹⁰.

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

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

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

⁹ Там же. С. 93.

¹⁰ 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