

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

А. В. Безруков*

Конституционно-правовые поощрение и принуждение как средства обеспечения правопорядка в России

Аннотация. В системной взаимосвязи рассмотрены конституционно-правовое поощрение и конституционно-правовое принуждение как средства (инструменты) эффективно-го обеспечения правопорядка в России. Раскрыта их юридическая природа, разновидности, выявлена система соответствующих мер. Особое внимание обращено на федеральное воздействие (федеральное вмешательство) в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации как важнейший инструмент гарантирования и поддержания конституционного правопорядка в субъектах Российской Федерации. Автор формулирует вывод о том, что конституционно-правовое поощрение и конституционно-правовое принуждение являются важнейшими инструментами установления, поддержания и обеспечения конституционного правопорядка органами публичной власти в России; их синхронное рассмотрение показывает взаимообусловленный характер и высокую степень эффективности в числе средств обеспечения конституционного правопорядка.

Ключевые слова: Конституция, органы государственной власти, конституционно-правовое поощрение, конституционно-правовое принуждение, правопорядок, средства обеспечения правопорядка, федеральное воздействие, субъект Федерации.

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.67.6.094-103

В ходе реализации своих полномочий субъекты обеспечения правопорядка в тех или иных случаях вынуждены применять к участникам правоотношений как меры правового стимулирования (поощрения, льготы, преференции) — для побуждения их к правомерному поведению, так и меры конституционно-правового принуждения — для обеспечения (восстановления) конституционного правопорядка.

В первом случае работает превентивная, профилактическая составляющая системы обе-

спечения правопорядка, которая ориентирует участников правоотношений на социально-полезное и правомерное поведение, способствует формированию и укреплению правопорядка. Во втором случае происходит принуждение (понуждение) субъектов правоотношений вести себя должным образом, оказание им организационно-управленческой помощи в целях обеспечения (восстановления) правопорядка.

Между тем в рассматриваемой паре категорий основное внимание российских право-

© Безруков А. В., 2016

* Безруков Андрей Викторович, кандидат юридических наук, доцент, докторант кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России

abezrukov@bk.ru

125130, Россия, г. Москва, ул. Клары Цеткин, 31

ведов привлекает принуждение (наказание), в то время как поощрение упускается из виду. П. А. Сорокин верно отмечал, что «в то время как наука о преступлении и наказании выросла до громадных размеров и получила характер гипертрофический, наука о подвигах и наградах, или, если угодно, наградное право, даже и не значится в числе научных дисциплин»¹. Поэтому вполне обоснована необходимость анализа государственно-правового поощрения, включая конституционно-правовое регулирование наград государства².

Проблематике правового стимулирования (поощрения) посвящено множество исследований как в сфере теории государства и права³, так и в отраслевых юридических науках⁴. Создание механизма стимулирования правомерного поведения средствами, исключаящими принуждение, расширяет возможности добросовестного исполнения правовых норм. Право признает человека высшей ценностью и ориентирует его на правомерное поведение, правовую активность, чему способствует правовое стимулирование⁵.

Таким образом, правовое поощрение, наряду с государственно-правовым принуждением, является необходимым и действенным средством для эффективного функционирования правовой системы и обеспечения конституционного правопорядка в целом.

Поощрение позитивно воздействует на правосознание индивида, влечет заинтересованность в получении определенных благ, стимулирует позитивными средствами к воздержанию от противоправного поведения⁶. Следовательно, институт правового поощрения призван сформировать позитивные правовые стимулы, направленные на обеспечение правомерного поведения и поддержание конституционного правопорядка участниками общественных отношений.

Важно разграничить правовое поощрение и правовое стимулирование. Более фундаментальной категорией выступают правовые стимулы, включающие различные субъективные права, поощрения, льготы, которые системно формируют мотивацию к правомерному поведению. Правовой стимул представляет собой правовое побуждение к законопослушному поведению, создаваемое для удовлетворения собственных интересов субъекта режима благоприятствования, основанное на свободе выбора, взаимной выгоде общества и личности, позитивно-созидательных началах⁷.

Правовой стимул есть установленный законодательством институт, способствующий возрастанию мотивации к правомерному поведению, его назначение — выработать мотивацию у субъектов общественных отношений вести себя правомерно. Однако и правовые огра-

¹ Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество : пер. с англ. / общ. ред., сост. А. Ю. Соколова. М., 1992. С. 77—78.

² См.: Винокуров В. А. Конституционно-правовые основы регулирования наград в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 3—4.

³ См.: Баранов В. М. Поощрительные нормы советского социалистического права. Саратов, 1978 ; Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1995 ; Гущина Н. А. Поощрение в праве: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2004 ; Дуэль В. М. Государственные награды в российском праве: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005 ; Мирошник С. В. Правовые стимулы в российском законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 1997 ; Налбандян А. С. Применение поощрительных норм российского права. Проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1994.

⁴ См.: Винокуров В. А. Указ. соч. ; Голик Ю. В. Позитивные стимулы в уголовном праве (понятие, содержание перспективы) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1994 ; Трофимов Е. В. Наградное дело в Российской Федерации: административно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013 ; Пономарев А. В. Правовые стимулы в налоговом праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012 ; Лайченкова Н. Н. Стимулы в налоговом праве : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007.

⁵ Гущина Н. А. Указ. соч. С. 7—8.

⁶ Гущина Н. А. Указ. соч. С. 17—19.

⁷ См.: Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. С. 15—16 ; Малько А. В. Льготы и поощрения как важнейшие правовые средства регионального законодательства // Правоведение. 1999. № 1. С. 238.

ничения (принуждения, запреты, ответственность) побуждают человека воздерживаться от совершения правонарушений⁸. Следовательно, рассмотрение стимулов во взаимосвязи с ограничениями как сдерживанием противоправного поведения способствует полноценному их уяснению⁹. Причем парное рассмотрение принуждения с поощрением встречается и в отраслевых правовых исследованиях¹⁰.

Определяя правовое поощрение, можно говорить о том, что это форма правового стимулирования и мера юридического одобрения добровольно заслуженного поведения, в результате чего субъект вознаграждается, для него наступают благоприятные последствия. Разнообразные меры поощрения — важнейшие рычаги государственного контроля, достигающие цели права¹¹.

Если говорить о конституционно-правовом поощрении как разновидности правового поощрения, то в последнее время оно приобретает достаточные основания, появляются исследования, раскрывающие те или иные меры конституционно-правового поощрения¹².

Вместе с тем конституционно-правовое поощрение и его меры в науке изучены недостаточно. В основном правовые исследования либо концентрируются на теоретических аспектах поощрения, либо проводятся в сфере регулирования административного, налогового, уголовного права и других отраслей.

В системе мер конституционно-правового поощрения следует выделить:

- награждение государственной наградой (ордена и медали Российской Федерации, почетные звания Российской Федерации, звание Героя Российской Федерации, знаки отличия Российской Федерации и др.);
- присуждение государственной премии, что влечет необходимость осознания получателем значимости не только материального,

но и доверительного стимулирования государством его достижений с перспективой на их дальнейшее развитие и укрепление;

- предоставление Президентом РФ гражданства за особые заслуги перед Российской Федерацией, что предполагает не только правомерное, но и социально полезное поведение гражданина для Российского государства;
- осуществление помилования Президентом России, что предполагает осознание своей вины помилованным и оценку благоприятного для него властного акта (веления), тем самым ориентирующего его на правомерное и социально значимое поведение.

Представленный перечень вряд ли является исчерпывающим, но даже в предложенном виде он показывает, как становится заметна роль мер конституционно-правового поощрения в качестве эффективного инструмента поддержания и обеспечения конституционного правопорядка.

Таким образом, важнейшим средством стимулирования к правомерному поведению и поддержанию правопорядка являются меры конституционно-правового поощрения, которые ориентируют субъектов общественных отношений на должное соблюдение правовых норм и поддержание правопорядка.

Наряду с «пряником» (методом убеждения, поощрения), инструментом обеспечения правопорядка является метод «кнута» — конституционно-правовое принуждение, которое применяется тогда, когда поощрение и убеждение недостаточны.

Если говорить о правовом принуждении, его предмет носит более широкий характер, распространяется на многие отрасли российского права. Соответственно, можно вести речь о разновидностях мер правового принуждения, которые можно сгруппировать по

⁸ См.: Мирошник С. В. Указ. соч. С. 4—5.

⁹ См.: Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве ; Нырков В. В. Поощрение и наказание как парные категории : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.

¹⁰ См., например: Смоляков А. И. Административно-правовое принуждение и поощрение в системе государственно-правовых методов обеспечения безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2014.

¹¹ См.: Малько А. В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 1996. № 3. С. 28—29 ; Гущина Н. А. Указ. соч. С. 40—41.

¹² См.: Винокуров В. А. Указ. соч.

отраслевому признаку (конституционное, административное, уголовное, дисциплинарное принуждение и др.).

Конституционно-правовое принуждение как конституционно-правовое явление сформировалось в доктрине относительно недавно. Одним из первых его выделил А. Н. Кокотов, обратив внимание на то, что в конституционном праве встречаются не только меры ответственности, но и меры пресечения, защиты, восстановления прав¹³.

Рассматривая институт конституционно-правового принуждения, важно обратить внимание на то, что за последние годы активизировалось исследование государственно-правового (конституционно-правового) принуждения, причем зачастую авторы рассматривают его во взаимосвязи или в системе государственного принуждения или правового принуждения либо как средство обеспечения законности и правопорядка¹⁴.

Действительно, государственное принуждение — процесс, обеспечивающий социальный порядок. Правопорядок определяет природу государственного принуждения, которое является необходимым атрибутом механизма обеспечения правопорядка, его содержание — показатель цивилизованности¹⁵.

Следовательно, конституционно-правовое принуждение обоснованно рассматривается

как вид государственно-правового принуждения, состоящий в применении в особом процессуальном порядке установленных нормами конституционного права принудительных мер, преимущественно организационно-правового характера, к публично-властным субъектам при нарушении или угрозе нарушения принципов конституционного строя Российской Федерации в целях защиты и восстановления конституционного правопорядка и законности¹⁶.

Высказывается мнение, что конституционно-правовое принуждение неприменимо к высшим органам государственной власти, которые связаны собственной повелевающей волей и являются обязанными только перед государством. Действия высших органов государственной власти могут быть оспорены только в Конституционном Суде РФ и лишь при наличии спора о компетенции¹⁷. Не отрицая последнего тезиса и признавая исключительный характер таких явлений, тем не менее следует уточнить, что применение принуждения к высшим органам в определенных случаях возможно. Например, когда Президент РФ отменяет акты Правительства РФ (ч. 3 ст. 115 Конституции РФ) или отправляет его в отставку (ст. 117 Конституции РФ), отклоняет представленный ему на рассмотрение федеральный закон при несогласии с его содержанием и/или при усмотрении возможной его неконституционности (ч. 3

¹³ Кокотов А. Н. Конституционно-правовое принуждение // Российский юридический журнал. 2003. № 1. С. 17—20 ; Конституционное право России : учебник для бакалавров / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. С. Саликов М., 2014. С. 33—37.

¹⁴ См.: Давыдова Н. Ю. Конституционно-правовое принуждение в механизме обеспечения законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011 ; Суркова И. С. Конституционно-правовое принуждение, применяемое к органам государственной власти субъектов Российской Федерации в системе федеративных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008 ; Макареико Н. В. Государственное принуждение как средство обеспечения общественного порядка : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1996 ; Жаренов И. П. Государственное принуждение в условиях демократического общества : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006 ; Серсенов К. М. Государственное принуждение и его реализация в деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1996 ; Смирнов П. В. Меры конституционно-правового принуждения в избирательном праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Сургут, 2005 ; Третьяк И. А. Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015.

¹⁵ Жаренов И. П. Указ. соч. С. 10.

¹⁶ Суркова И. С. Указ. соч. С. 7—8.

¹⁷ См. подробнее: Шарнина Л. А. Судебное оспаривание решений высших органов государственной власти, основанных на усмотрении // Судебная реформа в России: прошлое, настоящее, будущее : материалы VII Междунар. науч.-практ. конференции (Кутафинских чтений), секции конституц. и муницип. права. М., 2015. С. 317—318.

ст. 107 Конституции РФ) либо возвращает его в парламент, обнаружив нарушение процедуры его принятия. В таких случаях глава государства принуждает Правительство или парламент поступить определенным образом (устранить противоречия, пересмотреть свои позиции или преодолеть несогласие Президента РФ), что свидетельствует о многообразии мер такого принуждения.

Разнообразие мер конституционно-правового принуждения позволяет классифицировать его по следующим критериям:

- по субъектам применения принуждения — государственное, осуществляемое государственными органами; муниципальное, применяемое муниципальными органами власти, и общественно-правовое, реализуемое институтами гражданского общества;
- по основаниям применения — связанное с правонарушением, основанием которого является совершение правонарушения и не связанное с таковым (чрезвычайные обстоятельства, природные явления и пр.);
- по институтам конституционного права — принуждение в сфере правового статуса личности, федеративных отношений, государственно-правового механизма, в законодательном и избирательном процессах и т.д.

Вместе с тем основная часть применения мер конституционно-правового принуждения все же реализуется по отношению к органам государственной власти субъектов РФ. Поэтому имеет смысл сконцентрировать внимание на рассмотрении конституционно-правового принуждения в системе федеративных отношений. Соответственно, и меры такого принуждения применяются, как правило, федеральными органами власти к органам власти субъектов РФ за ненадлежащее осуществление ими своих полномочий или в случае невозможности самостоятельной реализации ими своих полномочий. Хотя, безусловно, меры анализируемого принуждения не ограничены рамками отношений Федерации с субъектами, они присутствуют, как упоминалось, и в отношениях Президента РФ с Правительством РФ (отставка Правительства РФ, отмена его актов),

в законодательном процессе (отклонение или возвращение закона Президентом РФ), в избирательном процессе (признание выборов недействительным или несостоявшимися, восстановление гражданина в статусе кандидата), в других конституционно-правовых отношениях (например, отмена решения о принятии лица в российское гражданство).

В доктрине выделяются следующие формы конституционного правового принуждения: конституционно-правовое предупреждение, конституционно-правовое пресечение, конституционно-правовое восстановление и конституционно-правовая ответственность¹⁸. Некоторые авторы дополняют этот перечень мерами конституционно-правового обеспечения¹⁹.

Первая форма представляет собой письменное официальное распоряжение, рекомендацию (предупреждение, предписание, протест, представление, предостережение) уполномоченных субъектов о необходимости прекращения противоправного деяния либо об отмене (аннулировании, приостановлении) противоречащего федеральному законодательству правового акта в установленный срок.

Вторая форма применяется с целью прекращения ненадлежащего осуществления публично-властных полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации, не преследует карательной цели и не требует наличия вины субъекта (приостановление действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ, отрешение от должности главы субъекта РФ в связи с утратой доверия Президентом РФ).

Третья форма применяется к органам власти субъектов Российской Федерации с целью восстановления должного осуществления государственных полномочий, восстановления правопорядка и обеспечения прав граждан, когда региональные органы власти отсутствуют или не способны эффективно выполнять свои полномочия (введение временной финансовой администрации в субъекте РФ, временное осуществление федеральными исполнительными органами отдельных полномочий исполнительных органов власти субъекта РФ,

¹⁸ Кокотов А. Н. Указ. соч. С. 17—21; Суркова И. С. Указ. соч. С. 10—12.

¹⁹ Третьяк И. А. Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. С. 6—7.

передача полномочий органов государственной власти субъекта РФ создаваемым специальным органам управления территорией, признание правового органа государственной власти субъекта РФ неконституционным, недействующим или недействительным).

Четвертая форма представляет собой применение в особом процессуальном порядке уполномоченным на то субъектом конституционных мер ответственности (санкций) в виде досрочного прекращения полномочий к органам и должностным лицам субъектов РФ, совершившим конституционное правонарушение (ропуск парламента субъекта РФ и отрешение от должности руководителя субъекта РФ)²⁰.

В федеративных государствах обычно предусматриваются конституционные основания для вмешательства федеральной власти в дела субъектов федерации в случаях неправомерных действий органов власти субъектов федерации, восстаний, массовых беспорядков. В США неоднократно федеральные власти вводили войска на территорию штатов для наведения конституционного порядка, в Индии в аналогичных целях в отдельных штатах вводилось прямое президентское правление. В литературе применительно к указанным случаям используются термины «федеральное вмешательство», «интервенция». Представляется более удачным термин «федеральное воздействие».

Под федеральным воздействием следует понимать правовой институт, содержащий в себе систему норм, закрепляющих основания, порядок и формы воздействия федеральных органов власти на органы власти субъектов Федерации в случае совершения ими конституционных правонарушений или при угрозе наступления последних в целях охраны интересов общества и Союзного государства²¹.

Остановимся подробнее на формах воздействия, имеющих правовые основания и практическое применение в России.

Федеральное воздействие состоит в принуждении субъектов Федерации к исполнению возложенных на них обязанностей или в применении к их органам или должностным лицам дополнительных лишений (ограничений) в законодательно установленном порядке. Как подчеркнул Президент РФ в одном из своих первых посланий Федеральному Собранию РФ, подобные институты есть во многих федеративных государствах, они применяются крайне редко, но само их наличие служит надежной гарантией четкого исполнения конституции и федеральных законов²².

Под правовым институтом федерального вмешательства в доктрине понимается институт конституционного права, представляющий собой совокупность норм, регулирующих отношения, складывающиеся в процессе взаимоотношений федеральных и региональных органов государственной власти, определяющих основания, способы и порядок применения специальных мер принуждения федеральными органами власти к органам государственной власти субъектов Федерации и по отношению к тем, к кому органы власти субъектов Федерации не применяют или не способны действенным образом применять соответствующие принудительные меры. При этом И. В. Гончаровым обстоятельно показана двойственная природа института федерального вмешательства, который одновременно выступает и мерой конституционного принуждения, и мерой конституционно-правовой ответственности²³.

Ряд положений Конституции РФ (ч. 4 ст. 78, ч. 2 ст. 80, ст. 85) позволяют федеральным органам, в первую очередь Президенту РФ как гаранту Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, оказывать решительное влияние на субъекты Российской Федерации. В Конституции РФ закрепляется важнейшая роль Президента РФ по обеспечению согласованного действия органов государственной власти, что свидетельствует о его функции арбитра в разде-

²⁰ Суркова И. С. Указ. соч. С. 11—12.

²¹ См.: Кондрашев А. А. Конституционно-правовые способы федерального принуждения: проблемы теории и реализации в Конституции Российской Федерации // Государство и право. 2000. № 2. С. 12.

²² Какую Россию мы строим. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 8 июля 2000 г // Российская газета. 2000. 11 июля.

²³ Гончаров И. В. Федеральное вмешательство в дела субъектов Федерации как средство обеспечения конституционной безопасности: монография. М., 2003. С. 53.

лении государственной власти. Конституционные полномочия Президента РФ проявляются в его праве использовать согласительные процедуры при разрешении разногласий между федеральными и региональными органами, а при его недостижении — передавать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

В соответствии с ч. 2 ст. 85 Конституции РФ Президент России вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Федерации в случае их противоречия федеральной Конституции, федеральным законам и международным обязательствам РФ или в случае нарушения прав и свобод граждан. И Президент РФ фактически неоднократно использовал данное полномочие при превышении главами исполнительных органов субъектов Федерации своих конституционных полномочий, приостанавливал действие актов исполнительных органов власти субъектов России, предложив должностным лицам привести их в соответствие с федеральным законодательством²⁴.

Поэтому не вызывает сомнений обоснованность определения Президента РФ как основного субъекта применения мер федерального вмешательства²⁵.

В федеративном законодательстве России предусмотрен широкий круг способов федерального воздействия на субъекты РФ с целью обеспечения единства государственной власти и конституционного правопорядка. Среди них введение военного и чрезвычайного положения; применение разнообразных превентивных мер, мер пресечения, мер ответственности (приостановление и отмена актов, вынесение главой государства предупреждения и роспуск законодательного органа субъекта РФ, отрешение от должности главы субъекта РФ и др.). Так, Президент РФ вправе отстранить от должности

главу субъекта Российской Федерации при утрате им доверия Президента РФ и нередко этим правом пользуется²⁶.

Наряду с применением таких мер особым средством федерального воздействия является институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

Какие меры федерального воздействия предусмотрены в российском законодательстве?

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в ст. 26.9 предусматривает случаи и основания временного осуществления федеральными органами власти отдельных полномочий органов власти субъектов РФ.

Такая мера может применяться, во-первых, в случае стихийного бедствия, катастрофы, иной чрезвычайной ситуации, когда органы власти субъекта РФ отсутствуют или не могут быть сформированы. Решение о возложении на федеральные органы региональных полномочий в данном случае принимает Президент РФ по согласованию с Советом Федерации в форме указа. В указе должен быть четко определен перечень передаваемых федеральным органам полномочий, названы федеральные органы и должностные лица, которым передаются полномочия, а также установлен срок, на который передаются полномочия. На федеральные органы в любом случае не могут быть возложены полномочия по принятию учредительных актов субъектов РФ, установлению системы их органов государственной власти, по изменению статуса субъектов РФ и изменению их границ.

Во-вторых, в случае бюджетной задолженности свыше 30 % собственных доходов бюджета субъекта РФ в последнем отчетном году.

²⁴ См., напр.: Указ Президента РФ от 1 сентября 2000 г. «О приостановлении действия Указа Президента Республики Ингушетия от 26.04.99 № 102 “О некоторых мерах по регулированию процесса миграции в Республике Ингушетия”» // Российская газета. 2000. 5 сентября.

²⁵ *Едалов Г. В.* Полномочия Президента Российской Федерации в сфере федерального вмешательства в дела субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 10, 37.

²⁶ См., напр.: Указ Президента РФ от 17 марта 2014 г. № 145 «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Новосибирской области»; Указ Президента РФ от 9 сентября 2014 г. № 614 «О досрочном прекращении полномочий Губернатора Брянской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 30 сентября 2015 г.).

В данном случае по ходатайству Правительства РФ судебным решением в субъекте РФ вводится временная финансовая администрация (она не может вводиться в течение одного года с начала срока полномочий законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ).

В-третьих, в случае нарушения субъектом РФ, реализующим дотационные полномочия, Конституции РФ, федеральных актов, что подтверждено соответствующим судом. В данном случае временное осуществление федеральными органами исполнительной власти региональных полномочий производится по решению Правительства РФ.

Важной гарантией самостоятельности субъектов РФ в условиях применения мер федерального воздействия остается их возможность судебного обжалования решений федеральных органов.

Вместе с тем в ст. 26.3 указанного Закона № 184-ФЗ предусмотрен встречный процесс — возможность осуществления региональными органами государственной власти федеральных полномочий. С учетом этого меры конституционно-правового принуждения в сфере федеративных отношений группируются на два блока:

1. Меры конституционно-правового принуждения при реализации органами государственной власти субъектов РФ переданных федеральных полномочий, при осуществ-

лении которых поднимаются проблемы обеспечения единообразных требований по определению контроля и надзора за осуществлением органами власти субъектов РФ переданных полномочий, сбалансированного применения мер принуждения, должного и своевременного финансирования переданных полномочий.

2. Отрешение от должности высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента России, о чем уже упоминалось, но нельзя не отметить, что с конкретизацией законодателем конструкции утраты доверия снято много вопросов к такой мере принуждения²⁷.

В любом случае применение федерального воздействия является исключительной мерой, проводимой первоначально в более мягких формах и после принятия всех возможных согласительных процедур в целях эффективного и своевременного обеспечения (восстановления) конституционного правопорядка.

Таким образом, конституционно-правовое поощрение и конституционно-правовое принуждение являются важнейшими инструментами установления, поддержания и обеспечения конституционного правопорядка в России, их парное рассмотрение показывает взаимобусловленный характер и высокую степень эффективности в качестве средств (инструментов) его обеспечения на всей территории Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Баранов В. М. Поощрительные нормы советского социалистического права. — Саратов, 1978.
2. Басиев М. С. Институт чрезвычайного вмешательства как чрезвычайный механизм обеспечения конституционного правопорядка на территории федеративного государства: сравнительно-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.
3. Винокуров В. А. Конституционно-правовые основы регулирования наград в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2011.
4. Гончаров И. В. Федеральное вмешательство в дела субъектов Федерации как средство обеспечения конституционной безопасности : монография. — М., 2003.
5. Гущина Н. А. Поощрение в праве: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. — СПб., 2004.
6. Давыдова Н. Ю. Конституционно-правовое принуждение в механизме обеспечения законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011.

²⁷ См.: Володько И. А. Совершенствование отдельных мер конституционно-правового принуждения // Конституционное и муниципальное право 2015. № 9. С. 19—22.

7. Домрин А. Н. Федеральная интервенция: особенности правового регулирования в зарубежных странах // Журнал российского права. — 1998. — № 3.
8. Дуэль В. М. Государственные награды в российском праве: проблемы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.
9. Едалов Г. В. Полномочия Президента России в сфере федерального вмешательства в дела субъектов РФ : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
10. Жаренов И. П. Государственное принуждение в условиях демократического общества : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006.
11. Кокотов А. Н. Конституционно-правовое принуждение // Российский юридический журнал. — 2003. — № 1.
12. Конституционное право России : учебник для бакалавров / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. С. Саликов. — М., 2014.
13. Кондрашев А. А. Конституционно-правовые способы федерального принуждения: проблемы теории и реализации в Конституции Российской Федерации // Государство и право. — 2000. — № 2.
14. Малько А. В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. — 1996. — № 3.
15. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 1995.
16. Мирошник С. В. Правовые стимулы в российском законодательстве : дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 1997.
17. Саликов М. С. Сравнительный федерализм США и России : монография. — Екатеринбург, 1998.
18. Суркова И. С. Конституционно-правовое принуждение, применяемое к органам государственной власти субъектов Российской Федерации в системе федеративных отношений : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2008.
19. Смирнов П. В. Меры конституционно-правового принуждения в избирательном праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Сургут, 2005.
20. Третьяк И. А. Конституционно-правовое принуждение в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2015.

Материал поступил в редакцию 20 октября 2016 г.

CONSTITUTIONAL LAW ENCOURAGEMENT AND COMPULSION AS THE MEANS OF UPHOLDING LAW AND ORDER IN RUSSIA

BEZRUKOV Andrey Viktorovich — Ph.D., Associate Professor, Doctor's Degree Candidate of the Department of State Law Disciplines of the Russian Interior Ministry Academy of Management
abezrukov@bk.ru
125130, Russia, Moscow, ul. Clary Zetkin, 31

Review. *The article considers constitutional law encouragement and compulsion as the means (tools) of effective upholding of law and order in Russia in their systematic interrelation. The author explains their legal nature and types, uncovers the system of relevant measures. Particular attention is drawn to the federal influence (federal intervention) with respect to the bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation as an essential tool to guarantee and maintain constitutional order in constituent entities of the Russian Federation. The author concludes that constitutional law encouragement and constitutional law compulsion are the main tools of establishing, maintaining and enforcing constitutional law and order by public authorities in Russia, their synchronous examination proves that they have interdependent nature and are highly efficient among the means of upholding constitutional law and order.*

Keywords: *Constitution, public authorities, constitutional law encouragement, constitutional law compulsion, rule of law, means of ensuring the rule of law, Federal influence, constituent entity of the Federation.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Baranov V. M.* Pooshhritel'nye normy sovetskogo socialisticheskogo prava. — Saratov, 1978.
2. *Basiev M. S.* Institut chrezvychajnogo vmeshatel'stva kak chrezvychajnyj mehanizm obespechenija konstitucionnogo pravoporyadka na territorii federativnogo gosudarstva: sravnitel'no-pravovoj analiz : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2007.
3. *Vinokurov V. A.* Konstitucionno-pravovye osnovy regulirovanija nagrad v Rossijskoj Federacii : dis. ... d-ra jurid. nauk. — M., 2011.
4. *Goncharov I. V.* Federal'noe vmeshatel'stvo v dela sub#ektov Federacii kak sredstvo obespechenija konstitucionnoj bezopasnosti : monografija. — M., 2003.
5. *Gushhina N. A.* Pooshhrenie v prave: teoretiko-pravovoe issledovanie : dis. ... d-ra jurid. nauk. — SPb., 2004.
6. *Davydova N. Ju.* Konstitucionno-pravovoe prinuzhdenie v mehanizme obespechenija zakonnosti dejatel'nosti organov i dolzhnostnyh lic mestnogo samoupravlenija : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2011.
7. *Domrin A. N.* Federal'naja intervencija: osobennosti pravovogo regulirovanija v zarubezhnyh stranah // Zhurnal rossijskogo prava. — 1998. — № 3.
8. *Dujel' V. M.* Gosudarstvennye nagrody v rossijskom prave: problemy teorii i praktiki : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2005.
9. *Edalov G. V.* Polnomochija Prezidenta Rossii v sfere federal'nogo vmeshatel'stva v dela sub#ektov RF : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2009.
10. *Zharenov I. P.* Gosudarstvennoe prinuzhdenie v uslovijah demokraticheskogo obshhestva : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2006.
11. *Kokotov A. N.* Konstitucionno-pravovoe prinuzhdenie // Rossijskij juridicheskij zhurnal. — 2003. — № 1.
12. Конституционное право России : учебник для бакалавров / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. С. Саликов. — М., 2014.
13. *Kondrashev A. A.* Konstitucionno-pravovye sposoby federal'nogo prinuzhdenija: problemy teorii i realizacii v Konstitucii Rossijskoj Federacii // Gosudarstvo i pravo. — 2000. — № 2.
14. *Mal'ko A. V.* Pooshhrenie kak pravovoe sredstvo // Pravovedenie. — 1996. — № 3.
15. *Mal'ko A. V.* Stimuly i ogranichenija v prave (teoretiko-informacionnyj aspekt) : dis. ... d-ra jurid. nauk. — Saratov, 1995.
16. *Miroshnik S. V.* Pravovye stimuly v rossijskom zakonodatel'stve : dis. ... kand. jurid. nauk. — Rostov n/D, 1997.
17. *Salikov M. S.* Sravnitel'nyj federalizm SShA i Rossii : monografija. — Ekaterinburg, 1998.
18. *Surkova I. S.* Konstitucionno-pravovoe prinuzhdenie, primenjaemoe k organam gosudarstvennoj vlasti subektov Rossijskoj Federacii v sisteme federativnyh otnoshenij : dis. ... kand. jurid. nauk. — Omsk, 2008.
19. *Smirnov P. V.* Mery konstitucionno-pravovogo prinuzhdenija v izbiratel'nom prave Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. — Surgut, 2005.
20. *Tret'jak I. A.* Konstitucionno-pravovoe prinuzhdenie v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. — Omsk, 2015.