

**ОБ ОСОБЕННОСТЯХ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ  
ОТНОШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВА:  
НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ ПРОФЕССОРА В. С. ОСНОВИНА  
И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ**

**Н. В. Бутусова**

*Воронежский государственный университет*

**ABOUT THE FEATURES OF CONSTITUTIONAL-LEGAL  
RELATIONS WITH THE PARTICIPATION OF THE STATE:  
THE SCIENTIFIC HERITAGE OF PROFESSOR V. S. OSNOVIN  
AND THE CURRENT CONDITION OF THE PROBLEM**

**N. V. Butusova**

*Voronezh State University*

**Аннотация:** показан вклад в развитие теории конституционно-правовых (государственно-правовых) отношений профессора Виктора Степановича Основина. Главным объектом исследования являются особенности конституционно-правовых отношений с участием государства: определено, каким образом, в «каком обличи» российское государство участвует в конституционно-правовых отношениях различной степени определенности, выявлена специфика субъектов, объектов и содержания этих правоотношений. Уделено внимание и практическим проблемам, возникающим в процессе реализации конституционно-правового статуса российского государства, также сформулированы некоторые предложения, направленные на их решение.

**Ключевые слова:** конституционно-правовые (государственно-правовые) отношения, государство как субъект конституционно-правовых отношений, общие правоотношения (правовые состояния), субъекты и объекты правоотношений, особенности содержания правоотношений с участием государства, государственный суверенитет, внутренние и внешние угрозы.

**Abstract:** the article reflects the contribution to the development of the theory of constitutional-legal (state-legal) relations of Professor Viktor Stepanovich Osnovin. The main object of the study is the features of constitutional and legal relations with the participation of the state: the author determines how, in what guise, the Russian state participates in constitutional and legal relations of varying degrees of certainty, and identifies the specifics of the subjects, objects and content of these legal relations. Attention is also paid to practical problems that arise in the process of implementing the constitutional-legal status of the Russian state, and some proposals aimed at solving them are formulated.

**Key words:** constitutional-legal (state-legal) relations, the state as a subject of constitutional-legal relations, general legal relations (legal states), subjects and objects of legal relations, features of the content of legal relations with the participation of the state, state sovereignty, internal and external threats.

Активное изучение конституционно-правовых отношений в советской государственствоведческой литературе началось еще в 50-е гг. XX в. и

продолжалось фактически весь советский период<sup>1</sup>, тогда эти отношения именовались государ-

---

<sup>1</sup> См.: Гревцов Ю. И. Правовые отношения и осуществление права. Л., 1987 ; Губенко Р. Г. Конституционные правоотношения (вопросы теории и государствен-

ственно-правовыми, а соответствующая отрасль права – государственным правом<sup>2</sup>. Но первому всестороннему и комплексному исследованию данной проблемы была посвящена именно монография В. С. Основина «Советские государственно-правовые отношения», опубликованная в 1965 г.<sup>3</sup> Свое достойное продолжение эти исследования получили в современный период в трудах российских ученых, в том числе в работах учеников профессора Виктора Степановича<sup>4</sup>.

но-правовой практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1981 ; *Кравчук С. С.* Государственно-правовые отношения в Советском социалистическом государстве // Советское государство и право. 1956. № 10. С. 95–105 ; *Кечекьян С. Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1959 ; *Коток В. Ф.* Конституционно-правовые отношения в социалистических странах // Правоведение. 1962. № 1. С. 41–52 ; *Матузов Н. И.* Общие правоотношения и их специфика // Правоведение. 1976. № 3 ; *Морозова Л. А.* Конституционное регулирование в СССР. М., 1985 ; *Основин В. С.* Советские государственно-правовые отношения. М., 1965 ; *Его же.* Процессуальные отношения в советском государственном праве // Советское государство и право. 1982. № 8 ; *Синцова Т. А.* Основания возникновения и динамика государственно-правовых отношений // Советское государство и право. 1981. № 1 ; *Скуратов Ю. И.* Политические отношения как объект конституционно-правового регулирования // Конституционные основы государственного строительства : межвуз. сборник науч. трудов. Свердловск, 1981 ; *Тархов В. А.* Конституционные отношения // Правоведение. 1981. № 2 ; *Ткаченко Ю. Г.* Методологические вопросы теории правоотношений. М., 1980 ; *Толстой Ю. К.* К теории правоотношений. Л., 1959 ; *Халфина Р. О.* Общее учение о правоотношении. М., 1974. 351 с. ; и др.

<sup>2</sup> В связи с этим «конституционно-правовые» и «государственно-правовые» отношения – тождественные понятия.

<sup>3</sup> *Основин В. С.* Советские государственно-правовые отношения. М., 1965. 168 с.

<sup>4</sup> См.: *Авакьян С. А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность : проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С. А. Авакьяна. М., 2001. С. 9–33 ; *Боброва Н. А.* Единый предмет конституционного (государственного) права. Недопустимость его деления на две отрасли // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. Т. VI : Конституционное право России : монография / под ред. Н. А. Бобровой, Р. Л. Хачатурова. М., 2021. С. 55–72 ; *Боброва Н. А.* Конституционные правоотношения // Правоотношения в современной правовой реальности : традиционные подходы и новые концепции / под ред. Р. Л. Хачатурова. М., 2019. С. 63–89 ; *Лучин В. О.* Конституционные нормы и правоотношения : учебное пособие для вузов. М., 1997. С. 98–157 ; *Его же.* Конституция Российской Федерации :

Однако особенности конституционно-правовых отношений с участием различных субъектов изучены явно недостаточно. В середине 80-х гг. прошлого века автором настоящей статьи была опубликована монография, посвященная особенностям и содержанию государственно-правовых отношений, складывающихся между государством и личностью, научным редактором которой был профессор В. С. Основин<sup>5</sup>. Это издание долгое время оставалось единственным специальным комплексным исследованием данной проблемы.

Хотя современные общественно-политические и правовые реалии способствовали переосмыслению некоторых правовых аспектов взаимоотношений российского государства и личности, основные идеи и положения упомянутой работы и в настоящее время не утратили своей актуальности, прежде всего положения о правовой связанности человека и демократического государства, рассматриваемых как равных субъектов правового общения. Подтверждением этому, в частности, может служить переиздание упомянутой монографии издательством «Юрайт» в 2018 г. как победителя конкурса «Научная школа» в серии «Актуальная монография»<sup>6</sup>. Исследование особенностей конституционно-правовых отношений с участием государства продолжилось при подготовке докторской диссертации и в других научных работах автора<sup>7</sup>.

проблемы реализации. М., 2002. С. 109–136 ; *Матузов Н. И.* Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2003. С. 119–138 ; и др.

<sup>5</sup> *Бутусова Н. В.* Государственно-правовые отношения между советским государством и личностью / науч. ред. В. С. Основин. Воронеж, 1986.

Награждение Министерством высшего и среднего специального образования РСФСР в 1988 г. автора за данную монографию почетной грамотой фактически является оценкой совместного труда и автора, и научного редактора.

<sup>6</sup> См.: *Бутусова Н. В.* Государственно-правовые отношения между государством и личностью : монография. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2018. 165 с. (Серия: Актуальные монографии).

<sup>7</sup> См.: *Бутусова Н. В.* Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений : вопросы теории. Воронеж, 2005. 197 с. ; *Бутусова Н. В.* Конституционно-правовой статус российского государства (вопросы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006 ; *Бутусова Н. В.* Конституционно-правовой статус Российского государства : монография. М. ; Воронеж, 2006. 373 с. ; *Бутусова Н. В.* Конституционно-правовые отношения с участием государства // Формирование и развитие отраслей права в исторической и со-

Разумеется, к изучению конституционно-правовых отношений с участием государства можно подходить с разных позиций. *Изложенный далее подход с позиции теории конституционного права* позволяет уяснить характерные особенности конституционно-правовых отношений с участием государства<sup>8</sup>, служит глубокому пониманию специфики этого субъекта конституционно-правовых отношений, а также позволяет понять наиболее яркие черты важнейших конституционно-правовых отношений, которые могут быть определены, используя очень точную формулировку профессора, судьи Конституционного Суда РФ А. Н. Кокотова как отношения «верховного властвования»<sup>9</sup>, воплощающиеся прежде всего в суверенной власти народа, осуществляемой через государственную власть и местное самоуправление как непосредственно, так и через органы публичной власти, а также через общественные объединения как формы народовластия.

Определяя российское государство в качестве субъекта конституционного права и конституционно-правовых отношений, на наш взгляд, *во-первых*, следует отталкиваться от определения субъекта права, сформулированного теорией права, как лица, организации или иного образования, за которыми законом признается способность быть носителем субъективных прав и обязанностей<sup>10</sup>; *во-вторых*, учитывать различные дефиниции государства, сформулированные в правовой и политической науке, призванные отразить социально-политическую сущность и назначение государства, его связь с народом и обществом; *в-третьих*, учи-

временной правовой реальности России : в 12 т. Т. VI : Конституционное право России : монография / под ред. Н. А. Бобровой, Р. Л. Хачатурова. М., 2021. С. 73–91.

<sup>8</sup> Понятия «конституционные» и «конституционно-правовые» мы не рассматриваем как тождественные. Наименование «конституционные отношения», строго говоря, означает общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации исключительно норм Конституции РФ, тогда как термин «конституционно-правовые отношения» имеет более широкое содержание – позволяет охватить весь спектр правовых связей с участием государства, возникающих в процессе реализации Основного закона и норм иных источников конституционного права.

<sup>9</sup> Кокотов А. Н. Конституционное право в российском праве : понятие, назначение и структура // Правоведение. 1998. № 1.

<sup>10</sup> См.: Российская юридическая энциклопедия. М., 1999. С. 2796.

тывать производность государственной власти и государственного суверенитета от власти народа (ст. 3–4 Конституции РФ), а также главное конституционное предназначение и единственную обязанность государства, прямо сформулированную Основным законом, – создавать такие условия жизнедеятельности общества, когда человек, его права и свободы являются высшей социальной ценностью (ст. 2 Конституции РФ). Данное определение призвано «материализовать» понятие «государство», выяснив, что же представляет собой эта «организация» как субъект общественных отношений с точки зрения ее строения и структуры, т. е. определить феномен государства в институциональном аспекте. В институциональном аспекте государство – это организация, ассоциация, «интегрируемая публично-властными отношениями и институтами»<sup>11</sup>, это «комплекс институтов, учреждений и органов, каждый из которых выполняет свои специфические функции законодательного, исполнительного и судебного характера»<sup>12</sup>. Институциональный аспект в понимании государства позволяет, таким образом, в дефиниции представить этого субъекта конституционного права достаточно определенно: это система всех органов публичной власти.

Признавая государство властным субъектом, российская Конституция подчеркивает производность суверенитета государства от суверенитета народа (ст. 3–4 Конституции РФ), закрепляет систему органов публичной власти и основные принципы их функционирования.

Таким образом, *российское государство как субъект конституционно-правовых отношений представляет собой политическую организацию всего российского народа и общества в целом, выступающую в качестве системы всех органов публичной власти, реализующих полномочия, цели, задачи и функции государства как важнейшей формы народовластия, осуществляющих социальное назначение государства и выполняющих его роль в обеспечении прав человека и гражданина.*

Чрезвычайно важные особенности государства как субъекта конституционно-правовых отношений с народом, личностью определяются

<sup>11</sup> Венгеров А. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. М., 1999. С. 94.

<sup>12</sup> Гаджиев К. С. Введение в политическую науку : учебник для высших учебных заведений. М., 1997. С. 93.

также тем, как, «в каком обличи» оно участвует в этих правоотношениях. Во всех конституционно-правовых отношениях государство выступает как носитель государственного суверенитета и форма осуществления суверенитета народа. Государство участвует в конституционно-правовых отношениях как непосредственно (выступая как система всех органов публичной власти), так и тогда, когда от имени государства вступают в правоотношения органы государства, главным образом реализующие конституционно-правовую правосубъектность государства, представляющие различные ветви государственной власти (Президент РФ, Правительство РФ, палаты Федерального Собрания РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ). В первом случае речь идет об участии государства в общих правоотношениях, а во втором – в конкретных.

Разумеется, говорить о государстве в целом как системе всех органов публичной власти, единой организации всего народа, разграничивать понятия «государство» и «его органы» можно в достаточной мере условно. Но такая персонификация государства допускается законодателем в целях наиболее глубокого отражения сущности политико-правового общения человека и государства в демократическом обществе. Именно государство как таковое, как единое целое, система всех государственных органов и органов местного самоуправления закрепляется Конституцией РФ в качестве правообязанного субъекта по отношению к человеку, гаранта его прав и свобод (ст. 2, 45, 46 и др.)

*Общие правоотношения имеют наиболее важное значение для понимания особенностей правовых связей между государством и личностью.* Решающая роль общих правоотношений обусловлена тем, что в них в наиболее общей форме выражается суверенитет народа, проявляются сущностные черты российского государства, а также тем, что именно они и создают необходимую основу для реализации прав и обязанностей различных субъектов правоотношений (прежде всего человека и гражданина, народа, гражданского общества) с участием государства в конкретных правоотношениях – как конституционно-правовых, так и в правоотношениях иной отраслевой принадлежности.

В связи с принятием ныне действующей Конституции РФ в последнее десятилетие прошлого столетия концепция общих правоотноше-

ний получила поддержку и представителей различных отраслевых юридических наук. По справедливому утверждению Н. И. Матузова, новый импульс для утверждения идей общерегулятивных отношений дало не только конституционное закрепление принципа прямого действия Конституции, но прежде всего «четкое закрепление в ней недвусмысленных обязанностей государства перед своими гражданами»<sup>13</sup>.

Впервые идеи концепции общих (общерегулятивных) правоотношений были сформулированы еще в 1950-е гг. в работах И. Ф. Рябко, а затем в 1960–1970-е гг. развиты в трудах теоретиков права и государствоведов С. С. Алексеева, Л. Д. Воеводина, В. Ф. Котока, Н. В. Витрука, Н. И. Матузова, О. О. Миронова, В. С. Основина, Ф. М. Рудинского, И. Сабо, И. Е. Фарбера и др.<sup>14</sup>

В. С. Основин анализировал общие государственно-правовые отношения гражданства, которые он делил на две группы: на правоотношения в собственном смысле (обычные правоотношения) и правовые состояния. К обычным правоотношениям профессор относил правоотношения по приобретению и прекращению гражданства, а под правовым состоянием гражданства понимал «юридическую связь, существующую между Советским государством и гражданами на основе норм Конституции, закрепляющих основные права и обязанности граждан СССР»<sup>15</sup>. То есть фактически речь здесь шла об общих правоотношениях.

Наибольший вклад в изучение феномена общих правоотношений в общетеоретическом плане внесли исследования Н. И. Матузова<sup>16</sup>. Автор настоящей работы в 1980-е гг. сформулировала собственную позицию в дискуссии об общих (общерегулятивных) отношениях и впервые проанализировала характерные черты общих государственно-правовых (конституционно-правовых) отношений между государством и личностью<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. С. 126.

<sup>14</sup> См.: Ученые записки Ростовского ун-та. Вып. 2, т. 17. Ростов н/Д., 1958. С. 3–17; Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права. С. 127–128.

<sup>15</sup> Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения. М., 1965. С. 77, 109–111.

<sup>16</sup> См.: Матузов Н. И. Общие правоотношения и их специфика // Правоведение. 1976. № 3. С. 23–33; Его же. Актуальные проблемы теории права. С. 119–138; и т. д.

<sup>17</sup> См.: Бутусова Н. В. Государственно-правовые отношения между Советским государством и личностью.

Таким образом, различные формы правового общения, взаимосвязи и взаимодействия российского государства и народа, общества, человека и гражданина, иных участников отношений складываются в результате реализации конституционно-правовых норм разной степени определенности: нормы конкретно-регулирующего действия реализуются в конкретных правоотношениях, общерегулирующего – в общих.

Говоря о характерных чертах общих (общерегулятивных) правоотношений с участием государства, следует прежде всего отметить, что они возникают главным образом на основе норм Конституции РФ, а также некоторых наиболее важных законодательных актов. Но эти законы, как правило, воспроизводят и дублируют положения самой Конституции, а также детализируют их. Например, норма ст. 5 Федерального закона о гражданстве Российской Федерации от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ<sup>18</sup>, закрепляя принципы гражданства РФ, а следовательно содержание правовой связи (правового состояния, правового отношения) гражданства, фактически воспроизводит соответствующие положения ст. 6, 61 и 62 Конституции РФ, а нормы ст. 6–10 упомянутого Закона их детализируют.

Общие правоотношения имеют *исключительно конституционно-правовую отраслевую принадлежность*, хотя по этому вопросу существуют и иные точки зрения, в частности у представителей различных отраслевых наук. На наш взгляд, гражданин, действующий в соответствии с требованиями любых законодательных актов (независимо от их отраслевой принадлежности), является участником общего правоотношения с государством, но правоотношения, возникающего не на основе норм уголовного или административного права, а на основе ст. 15 Конституции РФ, закрепляющей одну из важнейших обязанностей российских граждан – обязанность соблюдать Конституцию РФ и законы.

Возникновение общего правоотношения по времени совпадает с моментом принятия закона, поэтому обычно принято говорить, что *эти правоотношения возникают непосредственно из закона и прекращают свое существование лишь тогда, когда соответствующий закон отменя-*

С. 45–46; 50–64; *Её же*. Государственно-правовые отношения между государством и личностью. С. 52–69.

<sup>18</sup> Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

ется<sup>19</sup>, т. е. они представляют собой постоянные или продолжительные правовые связи (их длительность равна времени действия самого закона).

Для реализации в общих правоотношениях взаимных прав и обязанностей их участников *допускается абстрагирование от ряда правовых моментов, необходимых для реализации прав и обязанностей в конкретных правоотношениях* (например, юридических фактов, дееспособности физического лица и др.). Обусловлено это различным содержанием задач, которые решаются при помощи общих и конкретных правоотношений в процессе реализации правовых норм, отличающихся различной степенью обобщенности (общих норм и конкретно регулятивных).

К примеру, задача конкретных правоотношений между государством и индивидом – обеспечить реализацию конкретного права или обязанности определенного человека и гражданина, который вступает в правоотношения, как правило, не с самим государством, а с его органами. Конституционно-правовые конкретные отношения могут возникать между гражданином и самим государством в лице высшего органа государственной власти, в первую очередь Президента Российской Федерации. Например, ежегодно Президент России В. В. Путин как гарант Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина (ст. 80 Конституции РФ) в телевизионной передаче «Прямая линия с Владимиром Путиным» отвечает на вопросы граждан России, которые, как правило, ранее длительное время, нередко в течение многих лет, обращались в различные органы власти, но так и не добились реализации своих конституционных прав, решения жизненно важных для них проблем. Фактически в этом случае граждане апеллируют к государственной защите, обращаются в лице Президента к государству в целом, которое, согласно ст. 2 Основного закона, их права и свободы обязано защищать. Когда на глазах всей страны личные проблемы, не решавшиеся годами, одномоментно с помощью Президента разрешаются, имеет место выполнение закреплен-

<sup>19</sup> Хотя, разумеется, общие правоотношения между государством и конкретным индивидом, например, могут прекращаться и в силу фактических обстоятельств, характерных для конкретных правоотношений (смерть, выход из гражданства РФ, выезд иностранного гражданина за пределы границ нашего государства и др.).

ной Конституцией РФ этой обязанности государства по отношению к конкретному гражданину (группе граждан), обратившемуся за помощью, в конкретном конституционно-правовом отношении между государством и личностью.

Другой пример: обращения гражданина (граждан) с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод к государству в лице Конституционного Суда РФ, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты в конкретном конституционно-правовом правоотношении (п. «а», ч. 4 ст. 125 Конституции РФ, ст. 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>20</sup>). Или реализация конституционной обязанности государства на «возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц» (ст. 2, ст. 53 Конституции РФ) на уровне конкретного правоотношения, которая может осуществляться и на основе норм иной отраслевой принадлежности. Так, в соответствии с гражданским законодательством (ст. 1069–1071 Гражданского кодекса РФ) ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами, в частности незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, возмещаются за счет казны, от имени которой выступают соответствующие финансовые органы. В названных случаях речь идет об участии в гражданско-правовом отношении с гражданином государства в лице Министерства финансов РФ и его Управления федерального казначейства, от имени государства непосредственно возмещающего причиненный вред, независимо от вины непосредственного причинителя вреда.

Если реализация права в конкретных правоотношениях имеет своей целью достижение конкретного результата, в частности реализацию субъективного права конкретного человека, то назначение общих правоотношений, возникающих, например, при реализации взаимных прав и обязанностей государства и гражданина – обеспечение реальной демократии, законности, создание эффективной системы га-

рантирования прав и свобод, а также взаимной ответственности названных субъектов за достижение национальных целей и задач развития Российской Федерации.

Очевидно, что «*прямые линии с Президентом*» обнажили серьезную проблему: фактическое отсутствие надежной системы гарантирования прав граждан в России. Если несколько десятков проблем Президенту РФ удавалось решать буквально в прямом эфире, то защита прав человека в миллионах похожих случаях требует серьезной работы по укреплению политических, социально-экономических, правовых и иных видов гарантий, образующих единую систему гарантирования.

Для решения данной проблемы потребуются активизация всей системы гарантий прав и свобод человека и гражданина. В частности, считаем необходимым нормативно закрепить обязанность чиновников Администрации Президента РФ информировать главу государства о коллективных обращениях, которые подписали более чем 100 тысяч граждан, по вопросам, имеющим непосредственное отношение к обеспечению национальной безопасности страны, направленным на предотвращение экологической катастрофы, массовых нарушений прав человека и др. В этом случае сам гарант Конституции, прав и свобод в конституционно-правовом отношении с гражданами должен взять рассмотрение данных обращений под свой контроль и личную ответственность. Это чрезвычайно важно для обеспечения обратных связей между государством (в лице Президента РФ) и народом, гражданами и их объединениями. При отсутствии обратных связей управление общественными процессами не может быть эффективным. Этот вывод является аксиомой управленческой науки.

Несомненная ценность концепции общих правоотношений состоит в том, что она позволяет конструктивно подойти к изучению механизма непосредственного (прямого) действия норм Конституции РФ.

Прямое действие Основного закона является одним из важнейших показателей его социальной ценности. В соответствии с ч. 1 ст. 15 его прямое действие теперь является конституционной реальностью, одним из принципов конституционного строя, а не только предметом научных дискуссий, которые многие годы велись по данной проблеме.

<sup>20</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_4172/c3a2029ff68a604b4daa4e423cee7798d5fc126a/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/c3a2029ff68a604b4daa4e423cee7798d5fc126a/) (дата обращения: 05.05.2024).

Так, на основе общих норм-принципов возникают общие правоотношения (правовое состояние) между государством, народом, личностью, в котором государство в каждодневной деятельности в направлениях, в общей форме очерченных Конституцией (ст. 2, 3, 7, 8, 13–15), обязано реализовать свои полномочия в политической, социально-экономической, духовной сферах жизни общества. Эта деятельность государства и призвана создавать условия для реализации конституционных прав и свобод личности и других субъектов конституционного права в конкретных правоотношениях: ведь именно в процессе постоянной, целенаправленной, активной деятельности государства как всей системы органов публичной власти и формируются необходимые условия для реализации прав и обязанностей различных субъектов конституционного права в конкретных правоотношениях. И, конечно же, успех реализации прав и обязанностей на уровне конкретных правоотношений зависит от того, насколько полно реализуются права и обязанности участников общего правоотношения.

Сформированная теорией права концепция правоотношений требует рассматривать строение правоотношения в единстве фактического, материального содержания и юридической формы. При таком широком подходе к внутреннему строению правоотношения в него включаются, как известно, не только юридические права и обязанности участников (т. е. юридическое содержание правоотношения), но и еще два основных элемента: субъекты (участники) и объекты правоотношений.

*Субъекты (участники) правоотношений относятся к числу его основных и необходимых элементов, без которых нет самого «состава» правоотношений.* Из советских государствоведов наиболее значительный вклад в изучение проблемы субъектов государственно-правовых отношений внесли В. С. Основин и О. О. Миронов<sup>21</sup>.

*Анализ особенностей правоотношений того или иного вида логичнее начинать с рассмотрения характерных черт их субъектов.* Специфические черты различных субъектов, вступающих в конституционно-правовые отношения с государством, обуславливают их содержание, а также

<sup>21</sup> См.: Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения. С. 31–58 ; Миронов О. О. Субъекты советского государственного права. Саратов, 1975. 82 с.

круг объектов, по поводу которых они вступают в отношения, урегулированные нормами конституционного права.

Государство вступает в конституционно-правовые отношения практически со всеми субъектами конституционного права.

Есть все основания для выделения как имеющих особую значимость конституционно-правовых отношений с участием государства, направленных на обеспечение суверенитета народа и интересов российского общества, реализацию прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, народ, общество, человек и гражданин являются наиболее важными субъектами конституционно-правовых отношений с государством<sup>22</sup>.

*Народ* – это многогранное понятие, категория многих наук: философской, социологической, политической, экономической, географической, исторической, этнографической, юридической и др.<sup>23</sup> Конституционное право рассматривает народ как политическую общность, высшую инстанцию и источник власти в обществе (ст. 3 Конституции РФ), т. е. речь идет об отношениях верховного властвования, составляющих предмет исключительно конституционного права. Поэтому народ является субъектом только конституционного права, что отмечалось в литературе<sup>24</sup>. Народ как источник, носитель и вершитель власти осуществляет ее прежде всего через государство, а также через систему местного самоуправления, общественные объединения, используя при этом формы как непосредственной, так и представительной демократии.

*Общество* – это социальная общность, которая, являясь совокупностью исторически сложившихся форм совместной деятельности людей<sup>25</sup>, также представляет собой сложное явление, которое можно рассматривать и с точки зрения системы общественных отношений, и институтов, складывающихся, функционирующих в связи с реализацией общих интересов и целей общества.

Взаимодействие конституционно-правовых статусов народа и общества в отношениях с го-

<sup>22</sup> См.: Бутусова Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства. С. 30.

<sup>23</sup> См.: Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М., 1991. С. 277–278.

<sup>24</sup> См.: Богданова Н. А. Система науки конституционного права. М., 2001. С. 48.

<sup>25</sup> См.: Философский словарь. С. 312–313.

сударством проявляется, в частности, в том, что народ, как субъект конституционно-правовых отношений, действует от имени и в интересах всего общества.

*Человек и гражданин* – самостоятельный участник конституционно-правовых отношений с государством. Его роль в качестве субъекта конституционно-правовых отношений с государством предопределена значением индивида для государства и общества как высшей социальной ценности (ст. 2 Конституции РФ). Этот принцип получил закрепление и развитие во всех современных демократических конституциях. Главный пафос ст. 2 российской Конституции заключается в том, чтобы подчеркнуть, что именно человек, его права и свободы – *единственная самоцель развития общества и высшая цивилизационная ценность*. Не будет преувеличением вывод о том, что судьба нынешней цивилизации непосредственно зависит от последовательности претворения в жизнь этого конституционного идеала во всем мире.

Закрепление человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности *не отрицает важной роли иных конституционных ценностей, однако все они неразрывно связаны с высшей конституционной ценностью*: либо непосредственно ее конкретизируют, либо соотносятся с высшей конституционной ценностью как «цель» и «средства», выступая в качестве ее гарантий. Например, закрепление системы органов публичной власти и демократических принципов их функционирования, являясь несомненной социальной ценностью, выступает в первую очередь в качестве средства создания таких условий развития общества, когда человек, его права и свободы занимают главенствующее место в иерархии социальных ценностей.

Следует, однако, иметь в виду, что человек и гражданин выступает одновременно в качестве и субъекта, и объекта публичного управления. Индивид (человек и гражданин) обязан неукоснительно исполнять адресованные ему конституционные предписания, требования законодательства (ст. 15 Конституции РФ), выполнять свои конституционные обязанности, претерпевать меры государственного принуждения в случае совершения правонарушений. И в данном случае его поведение выступает в качестве объекта государственного воздействия, возможности, формы и методы которого определя-

ются законом. Именно двоякая роль человека и гражданина в правовой связи с государством позволяет определить взаимные права, обязанности и ответственность этих субъектов в конституционно-правовых отношениях.

Основополагающее значение конституционно-правовых отношений государства с народом, обществом, человеком и гражданином обусловлено тем, что именно в них главным образом государство реализует свои основные функции, цели и задачи, правомочия и ответственность. Конституционно-правовые отношения с иными субъектами в этой связи имеют производный характер. Например, в отношениях государства с общественными объединениями или территориальным общественным самоуправлением, являющимися формами добровольной самоорганизации граждан, формами народовластия и одновременно субъектами, обеспечивающими реализацию конституционных прав граждан на объединение (ст. 30 Конституции РФ), на участие в осуществлении местного самоуправления (ст. 130 Конституции РФ), конкретизируются возможности народа, человека и гражданина как самостоятельных участников правоотношений с государством.

Субъекты конституционно-правовых отношений с участием государства в значительной степени обуславливают и особенности *объектов правоотношений*, в которых они участвуют. В частности, В. С. Основин все объекты государственно-правовых отношений разделял на несколько групп: помимо материальных ценностей, личных неимущественных благ, продуктов духовного творчества, он выделял в качестве объектов поведение людей, действия органов государства и общественных организаций, государственную территорию и т. д.<sup>26</sup>

Действующая Конституция закрепляет базовые ценности в системе политической свободы (идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, национальный и государственный суверенитет, федерализм, принцип разделения властей и др. – ст. 1, 3, 13, 4, 5, 10), в системе социально-экономических отношений (признание и равная защита частной и иных форм собственности, частная собственность на землю и другие природные ресурсы, свобода тру-

<sup>26</sup> См.: Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения. С. 65–70.

да, свобода предпринимательской деятельности и др. – ст. 8, 9, 35–37). Конституция закрепляет систему духовных ценностей (ст. 13, 22, 23, 28, 29, 44), разнообразных личных и иных социальных ценностей и благ (ч. 1 ст. 20, ч. 1 ст. 22, ст. 23, 26, 27, 34, 45, 46, 52, 53, ч. 1 ст. 34, ст. 35–39, 40–43, 46). Впервые закреплена иерархия ценностей: как отмечалось, ст. 2 Основного закона определяет в качестве высшей социальной ценности человека его права и свободы, из чего следует, что все иные ценности и блага должны способствовать наиболее полной реализации высшей ценности.

Таким образом, *объекты конституционно-правовых отношений российского государства с различными субъектами* – это закреплённые нормами конституционного права духовные, материальные и иные социальные ценности и блага, деятельность и явления действительности, по поводу которых государство вступает в конституционно-правовые отношения в связи с осуществлением функций государства в целях создания необходимых условий для превращения человека, его прав и свобод в высшую ценность и достижения иных национальных целей развития России.

Специфика субъектов и объектов конституционно-правовых отношений с участием государства в первую очередь определяет и особенности их содержания.

Как известно, содержание правоотношения имеет сложную структуру, в нем, помимо юридического содержания, выделяется и материальное содержание – фактическое поведение участников общественных отношений. Если материальное содержание неразрывно связывает правоотношение с реальными отношениями, фактическими социальными процессами, то юридическое содержание служит правовым средством обеспечения и формирования материального содержания<sup>27</sup>.

*Юридическое содержание конституционно-правовых отношений с участием государства*, помимо прав и обязанностей, традиционно выделяемых в литературе, включает в себя цели и задачи, ответственность государства. Государство-суверен является субъектом абсолютного большинства отношений, составляющих предмет отрасли конституционного права, которые могут быть определены как властеот-

ношения, причем отношения «верховного властвования». Осуществляя властные воздействия, государство обладает широким набором полномочий. Хотя все полномочия являются *правообязанностями*, все-таки следует подчеркнуть, что при реализации суверенных прав государство обращается к другим участникам правоотношений главным образом *правоуполномоченной* стороной своего конституционного статуса. Тогда как в качестве формы народовластия во взаимоотношениях с народом – источником власти и по отношению к обществу, политической организацией которого оно является, государство выступает преимущественно *правообязанным* субъектом, подконтрольным обществу, народу, человеку и гражданину, призванным выполнять свое назначение в строгом соответствии с Конституцией. Имея в виду различные сферы деятельности государства, можно выделить правообязанности, конкретизирующие задачи государства в социально-экономической, политической сферах (главы 1, 2 Конституции РФ), в связи с распределением властных полномочий по уровням власти (глава 3 Конституции РФ), организаций и согласованным взаимодействием системы органов государственной власти, а также местного самоуправления как низового уровня публичной власти и формы реализации суверенитета народа (главы 4–8 Конституции РФ)<sup>28</sup>.

Автором настоящей статьи почти двадцать лет назад обосновывалась роль *целей и задач* российского государства как самостоятельных элементов его конституционно-правового статуса, которые требуют обязательного законодательного закрепления<sup>29</sup>. Наконец, начиная с 2018 г. национальные цели и задачи государства на определенную временную перспективу стали закрепляться указами Президента РФ. Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»<sup>30</sup> в числе важнейших национальных целей развития Российской Федерации названо сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, под-

<sup>28</sup> См.: Бутусова Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства. С. 63–64.

<sup>29</sup> См.: Там же. С. 106–133.

<sup>30</sup> URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015> (дата обращения: 08.05.2024).

<sup>27</sup> См.: Алексеев С. С. Общая теория права. Курс : в 2 т. М., 1982. Т. 2. С. 113.

держка семьи; реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; комфортная и безопасная среда для жизни; экологическое благополучие. Как видим, все указанные цели направлены на создание гарантий сбережения и сохранения российского народа, а также превращения каждого человека как гармонично развитой, патриотичной и социально ответственной личности в действительную высшую социальную ценность согласно ст. 2 Конституции. Все это, наряду с гармонизацией отношений человека с Природой, – существенные черты и важнейшие условия решения общецивилизационной задачи перехода к новой стратегии и модели устойчивого развития («sustainable development»).

Конституционно-правовая ответственность государства по юридической природе – это общее правоотношение (правовое состояние), которое представляет собой постоянные, длящиеся правовые связи между государством и обществом, народом, каждым человеком и гражданином в Российской Федерации. В этом правоотношении регулятивные и охранительные стороны находятся в неразрывном единстве: в рамках регулятивных отношений создаются возможности и существует угроза применения санкций, которые уже в конкретных правоотношениях в случаях совершения конституционно-правовых деликтов могут быть применены к государству в лице его высших органов власти и должностных лиц, реализующих суверенные права государства. Однако преобладает именно регулятивная сторона, и государство выступает, главным образом, как субъект позитивной ответственности. Последствия безответственного (в позитивном смысле) состояния государства могут быть столь катастрофическими для общества, что никакие санкции, примененные к высшим должностным лицам государства, не будут адекватными вреду, причиненному интересам общества, народа, человека и гражданина. Поэтому и ретроспективная (негативная), и позитивная сторона ответственности государства имеет прежде всего превентивное значение, обеспечивая оптимальное функционирование государственной власти в соответствии с интересами народа, противодействуя превращению государства из органа, стоящего на службе обществу и народу, в организацию бюрократии,

обслуживающей свои собственные своекорыстные интересы<sup>31</sup>.

Ответственное состояние российского государства означает, что государство, действуя в строгом соответствии со ст. 2 и 3 Конституции РФ, в рамках общего правоотношения призвано реализовывать свою обязанность обеспечивать права и свободы граждан, создавать условия для прогрессивного, устойчивого развития общества, при которых человек действительно является высшей ценностью, а государственная власть подконтрольна народу как единственному источнику власти и главному субъекту властвования.

Следует признать, что *конституционно-правовая ответственность российского государства в единстве позитивного и ретроспективного ее аспектов пока не может быть определена как уже достигнутое правовое состояние*. Система органов публичной власти в России поражена бюрократизмом и коррупцией, что, безусловно, является серьезной угрозой единству общества, государственному суверенитету и национальной безопасности страны. Единство системы публичной власти предполагает не только организационный аспект. Федеральный, региональный (субъектов Федерации) и местный уровни публичной власти должны прежде всего согласованно работать для обеспечения национальных целей развития России и победы в СВО и быть вместе с народом, населением субъектов Федерации и муниципальных образований. Но если, например, о губернаторе Белгородской области В. В. Гладкове, недавно заслуженно награжденном орденом Мужества, белгородцы говорят: «Он с людьми», т.е. и такие главы регионов, муниципальных образований, которые имитируют свою деятельность, реализуя при этом только собственные корыстные интересы, игнорируя законные интересы и потребности людей. Имея в виду в том числе таких руководителей, Президент В. В. Путин в своем Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 29 февраля 2024 г. сказал, что слово «элита» во многом себя дискредитировало и они «точно не элита».<sup>32</sup> Однако такая псевдоэлита мешает единению, консолидации, мобили-

<sup>31</sup> См.: Бутусова Н. В. Конституционно-правовые отношения с участием государства. М., 2021. С. 73–91.

<sup>32</sup> URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 20.03.2024).

защиты общества в условиях военного времени. В значительной мере и по этой причине характеристика государства как *политической организации всего российского общества и народа* пока еще в большей мере отражает желаемый идеал, чем реальную действительность.

В период СВО в России перед лицом общей угрозы произошла консолидация российского общества и всего народа, но и возрос общественный запрос на правду и справедливость, конституционную законность – безусловные ценности демократического общества и государства. В этих условиях не могут быть терпимы любые проявления беззакония, бюрократизма и коррупции, иные антиконституционные действия, тем более наносящие урон боеспособности, государственному суверенитету нашей страны, подрывающие единство российского народа. На предотвращение этих негативных явлений направлены и новые положения Основного закона, внесенные в результате конституционной реформы 2020 г.

Так, поскольку в соответствии со ст. 2, 3 Конституции РФ государство находится в правовом состоянии ответственности по отношению к народу, человеку и гражданину, эти субъекты конституционно-правовых отношений должны располагать арсеналом правовых средств воздействия на государство в лице его высших органов власти и должностных лиц для корректировки в случае необходимости политики государства в интересах развития общества и каждого человека. В связи с этим в соответствии с п. е-1 ст. 114 Конституции РФ государство в лице Правительства Российской Федерации призвано осуществлять «меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивать их участие в выработке и проведении государственной политики», а также в осуществлении контроля за деятельностью органов публичной власти в целях предотвращения бюрократизма и коррупции, нарушения Конституции и законов. Ответственное состояние государства согласно ст. 75-1 Конституции также предполагает создание механизма обеспечения социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности, согласованных действий гражданского общества и всей системы органов публичной власти для достижения национальных целей развития России и победоносного завершения специальной военной операции.

В заключение отметим, что научный вклад профессора Виктора Степановича Основина в развитие теории государственно-правовых (конституционно-правовых) отношений создал надежный фундамент для дальнейших исследований этой проблемы, а также для выявления специфики конституционно-правовых отношений с участием государства и иных субъектов конституционного права.

### **Библиографический список**

*Авакьян С. А.* Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности // Конституционно-правовая ответственность : проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С. А. Авакьяна. М. : Изд-во Моск. гос. ун-та, 2001. С. 9–33.

*Алексеев С. С.* Общая теория права. Курс : в 2 т. М. : Юрид. лит., 1982. Т. 2. 360 с.

*Боброва Н. А.* Единый предмет конституционного (государственного) права. Недопустимость его деления на две отрасли // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. Т. VI : Конституционное право России : монография / под ред. Н. А. Бобровой, Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2021. С. 55–72.

*Боброва Н. А.* Конституционные правоотношения // Правоотношения в современной правовой реальности : традиционные подходы и новые концепции / под ред. Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2019. С. 63–89.

*Богданова Н. А.* Система науки конституционного права М. : Юрист, 2001. 256 с.

*Бутусова Н. В.* Государственно-правовые отношения между государством и личностью : монография. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2018. 165 с. (Серия: Актуальные монографии).

*Бутусова Н. В.* Российское государство как субъект конституционно-правовых отношений : вопросы теории. Воронеж, 2005. 197 с.

*Бутусова Н. В.* Конституционно-правовой статус Российского государства : монография. М. : Изд-во Моск. гос. ун-та ; Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2006. 373 с.

*Бутусова Н. В.* Конституционно-правовые отношения с участием государства // Формирование и развитие отраслей права в исторической и современной правовой реальности России : в 12 т. Т. VI : Конституционное право России : монография / под ред. Н. А. Бобровой, Р. Л. Хачатурова. М. : Юрлитинформ, 2021. С. 73–91.

*Венгеров А.* Теория государства и права : учебник для юридических вузов. М. : Юриспруденция, 1999. 520 с.

*Гаджиев К. С.* Введение в политическую науку : учебник для высших учебных заведений. М. : Логос, 1997. 544 с.

*Кокотов А. Н.* Конституционное право в российском праве : понятие, назначение и структура // Правоведение. 1998. № 1. С. 15–22.

*Лучин В. О.* Конституция Российской Федерации : проблемы реализации. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

*Лучин В. О.* Конституционные нормы и правоотношения : учебное пособие для вузов. М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1997. С. 98–157.

*Матузов Н. И.* Актуальные проблемы теории права. Саратов : Изд-во Саратов. гос. академии права, 2003. 512 с.

*Матузов Н. И.* Общие правоотношения и их специфика // Правоведение. 1976. № 3. С. 23–33.

*Миронов О. О.* Субъекты советского государственного права. Саратов, 1975. 82 с.

*Основин В. С.* Советские государственно-правовые отношения. М. : Юрид. лит., 1965. 168 с.

*Основин В. С.* Процессуальные отношения в советском государственном праве // Советское государство и право. 1982. № 8. С. 11–13.

*Основин В. С.* Советские государственно-правовые отношения и правосубъектность граждан // Советское государство и право. 1963. № 6. С. 64–72.

### References

*Avakian S. A.* Actual problems of constitutional and legal responsibility // Constitutional and legal responsibility : problems of Russia, experience of foreign countries / ed. S. A. Avakian. M. : Publishing House of Moscow State University, 2001. P. 9–33.

*Alekseev S. S.* General theory of law. The course in 2 volumes. Moscow : Legal lit., 1982. Vol. 2. 360 p.

*Bobrova N. A.* A single subject of constitutional (state) law. The inadmissibility of its division into two branches // Formation and development of branches of law in the historical and modern legal reality of Russia : in 12 vols. Vol. VI: Constitutional law of Russia : monograph / eds. N. A. Bobrova, R. L. Khachaturova. Moscow : Yurlitinform, 2021. P. 55–72.

*Bobrova N. A.* Constitutional legal relations // Legal relations in modern legal reality: traditional approaches and new concepts / ed. R. L. Khachaturov. Moscow : Yurlitinform, 2019. P. 63–89.

*Bogdanova N. A.* The system of science of constitutional law. Moscow : Jurist, 2001. 256 p.

*Butusova N. V.* State-legal relations between the state and the individual: a monograph. 2nd ed., reprint. and additional. Moscow : Yurait, 2018. 165 p. (Series: Current monographs).

*Butusova N.* The Russian State as a subject of constitutional and legal relations : issues of theory. Voronezh, 2005. 197 p.

*Butusova N. V.* Constitutional and legal status of the Russian state : monograph. Moscow : Publishing House of Moscow State University ; Voronezh : Publishing House of Voronezh State University, 2006. 373 p.

*Butusova N. V.* Constitutional and legal relations with the participation of the state // Formation and development of branches of law in the historical and modern legal reality of Russia : in 12 vols. Vol. VI : Constitutional Law of Russia : monograph / eds. N. A. Bobrova, R. L. Khachaturova. Moscow : Yurlitinform, 2021. P. 73–91.

*Vengerov A.* Theory of state and law : textbook for law schools. Moscow : Jurisprudence, 1999. 520 p.

*Gadzhiev K. S.* Introduction to political science : textbook for higher educational institutions. Moscow : Logos, 1997. 544 p.

*Kokotov A. N.* Constitutional law in Russian law : concept, purpose and structure // Pravovedenie. 1998. No. 1. P. 15–22.

*Luchin V. O.* The Constitution of the Russian Federation : problems of implementation. Moscow : UNITY-DANA, 2002.

*Luchin V. O.* Constitutional norms and legal relations : a textbook for universities. Moscow : Law and Law, UNITY, 1997. P. 98–157.

*Matuzov N. I.* Actual problems of the theory of law. Saratov : Publishing House of the Sarat State Academy of Law, 2003. 512 p.

*Matuzov N. I.* General legal relations and their specifics // Law studies. 1976. No. 3. P. 23–33.

*Mironov O. O.* Subjects of Soviet state law. Saratov, 1975. 82 p.

*Osnovin V. S.* Soviet state-legal relations. Moscow : Yurid. lit., 1965. 168 p.

*Osnovin V. S.* Procedural relations in Soviet state law // Soviet State and Law. 1982. No. 8. P. 11–13.

*Osnovin V. S.* Soviet state-legal relations and legal personality of citizens // The Soviet State and law. 1963. No. 6. P. 64–72.

Воронежский государственный университет  
**Бутусова Н. В.**, доктор юридических наук,  
доцент, профессор кафедры конституционно-

Voronezh State University  
**Butusova N. V.**, Doctor of Legal Sciences,  
Associate Professor, Professor of the Constitutional

**Н. В. Бутусова**

Об особенностях конституционно-правовых отношений с участием государства...

---

го и муниципального права имени профессора  
В. С. Основина

E-mail: nataliabututsova@mail.ru

*Поступила в редакцию: 14.05.2024*

**Для цитирования:**

*Бутусова Н. В.* Об особенностях конституционно-правовых отношений с участием государства: научное наследие профессора В. С. Основина и современное состояние проблемы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 2 (57). С. 16–28. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/2/16-28>.

and Municipal Law named after Professor V. S. Osno-  
vin Department

E-mail: nataliabututsova@mail.ru

*Received: 14.05.2024*

**For citation:**

*Butusova N. V.* About the features of constitutional-legal relations with the participation of the state: the scientific heritage of Professor V. S. Osnovin and the current condition of the problem // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2024. № 2 (57). P. 16–28. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2024/2/16-28>.