

**Л.А. Нудненко. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ. Практикум.
Учебное пособие для бакалавров. Изд. 2-е, испр. и доп.
М.: Изд-во “Юрайт”, 2012. 268 с. (Серия “Бакалавр. Базовый курс”)**

Динамика общественных отношений в современной России влечет за собой потребность в модернизации высшего гуманитарного образования, изменение требований к методическому обеспечению учебного процесса. Поэтому появление новых учебно-методических комплексов (учебников и практикумов) по юридическим дисциплинам, представляющих те или иные научные школы страны, чрезвычайно востребовано, должно широко обсуждаться научной общественностью, получать оценку юридического сообщества.

Совсем недавно мы приветствовали выход в свет нового учебника для специалистов по конституционному праву¹, подготовленного кафедрой Российской академии правосудия под руководством проф. Н.В. Витрука, известного учено-юриста и практика, к сожалению, ушедшего от нас в августе прошлого года. Сегодня можно с удовлетворением отметить еще одну победу этой кафедры. Это – новые учебник и обновленный Практикум по конституционному праву России для бакалавров, подготовленные проф. Л.А. Нудненко – почетным работником высшей школы, автором ряда монографий, настоящим подвижником в сфере развития научных связей между юридическими вузами нашей страны.

Рассматриваемый Практикум удачно дополняет ранее вышедший учебник², рассчитан на студентов всех форм обучения и дает оптимальную информацию для самостоятельного освоения данной дисциплины, прежде всего студентами заочного отделения и экстерната. Структура пособия логична и обоснованна: она охватывает максимальный диапазон содержательно-аспектных и аналитико-проблемных форм подачи информации об отечественном конституционном праве как области права, юридической науке и юридической учебной дисциплине. Основу пособия составляет программа курса, разделенная, соответственно, на разделы, темы и их краткое содержание. Затем традиционно представлен методический материал для семинарских занятий в виде тематических планов, прилагаемых к ним перечней нормативных источников и рекомендуемой научной литературы. Следующая часть Практикума посвящена формам контроля за освоением учебного курса – тестам, задачам, контрольным заданиям для самостоятельной работы; здесь даны темы рефератов, контрольных, курсовых и дипломных работ, перечни рекомендуемых для ознакомления нормативных, судебно-практических и учебно-методических источников, вопросы для подготовки к экзамену.

В предисловии автор подчеркивает, что пособие предназначено для самостоятельной работы обучающихся в изучении сложной базовой дисциплины, ознакомление с которой имеет принципиальное значение для подготовки профессиональных юристов; определяются цели обозначенного курса, задачи, реализация которых преследуется при его изучении в качестве промежуточных и конечных результатов. В соот-

ветствии с Государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования третьего поколения Практикум ориентирован на овладение обучающимися общекультурными и профессиональными компетенциями (с. 11–12).

Несмотря на обширный объем представленного материала, издание компактно. В нем удачно подобрана система ориентиров пользования, предложена как научная литература для подготовки каждой темы семинарских занятий, так и учебно-методическая. При этом приведены не только научные источники, созданные в последние десятилетия, но не потерявшие своей значимости исследования других исторических эпох (например, юридические труды М.М. Ковалевского конца XIX – начала XX вв., работа И.Д. Левина “Суверенитет”, созданная в 40-х годах XX в.). В перечнях нормативных актов к темам семинарских занятий не только указано федеральное законодательство, но и приведены нормативные акты органов власти различных субъектов Федерации.

Несомненным достоинством подхода автора к подаче материала следует признать особое внимание к понятийному аппарату соответствующей отрасли науки и проблемным вопросам, выявляющимся как в теории, так и в практике российского конституционализма. Например, в разделе “Основы конституционного строя Российской Федерации” обучающиеся ориентируются на выявление соотношения понятий “конституционный строй”, “государственный строй”, “общественный строй”, содержания понятия “гражданское общество”, ознакомление с концепциями содержания конституционно-правовой категории “демократия” (с. 16), определение понятий “народ”, “нация”, “население”, “власть”, “народный суверенитет” (с. 17). В разделе “Основы конституционного статуса личности” обозначаются понятие “суверенитет личности” (с. 24), являющееся достаточно новым в российской конституционной науке, а также соотношение прав человека и права наций на самоопределение (с. 23).

Почти в каждом разделе программы отмечены проблемные темы и спорные вопросы. Например, упоминается «проблема понятия “государственная идеология”», подход к решению которой имеет непосредственное отношение к обоснованию идеологической функции конституции и принципа идеологического плюрализма (с. 19). Сформулирован вопрос о соотношении государственного суверенитета и прав человека – двух важнейших институтов конституционного и международного права (с. 21).

Обозначены также проблемы соотношения государственного суверенитета с народным, гражданства – с конституционным статусом личности, прав человека и права нации на самоопределение (с. 23) и др.

Необходимо одобрить многоаспектный подход к институту гражданства, который рассматривается как правоотношение, правовое состояние, правовой институт. Справедливо обозначено такое классическое основание приобретения гражданства, как его признание, практически не упоминае-

¹ См.: Конституционное и муниципальное право. 2011. № 7. С. 71–76.

² См.: Нудненко Л.А. Конституционное право России. Учеб. для бакалавриата. М., 2011 (Серия “Бакалавр”).

мое в учебниках последнего десятилетия. Включенная в программу тема, касающаяся народовластия (с. 16–18), изложена объемно, удачно затронуты теоретический, нормативный и практический аспекты проблемы, институты и структура демократии.

Как любая серьезная творческая работа данное учебное пособие стимулирует развитие представленных в нем научных, методических разработок и подходов, вызывает желание полемизировать, дополнять их новой аргументацией. В соответствии с этим наши дальнейшие рассуждения следуют рассматривать как еще одну авторскую позицию (или взгляд) относительно современных подходов к преподаванию конституционного права, его научной оснащенности, методологии и методике.

Структурируя материал по освоению темы “Конституционное право как наука”, Л.А. Нудненко выделяет вопрос о системе науки конституционного права. На наш взгляд, данный вопрос является столь специальным, что интересен скорее для тех, кто занят научными исследованиями в области науковедения, и вряд ли необходим для обязательного освоения студентами. Давая в тестовых заданиях определение науки конституционного права (с. 85), автор исходит из ее понимания как части правового сознания и его отражения в определенной форме, т.е. “совокупности научных государственно-правовых взглядов и принципов”. Однако следует отметить, что здесь берется за основу только один аспект понимания такого феномена, как наука. Тем не менее последняя может быть рассмотрена и как определенный вид информации, и как вид деятельности человека. При формулировании определений следует также избегать использования понятий и категорий, образованных от самого определяемого термина (“наука”, “совокупность научных взглядов”).

При рассмотрении темы “Теоретические основы конституционализма” автор так подробно раскрывает п. 4.6 “Конституционно-правовая ответственность”, что становится очевидной целесообразность аккумуляции этого вопроса в отдельную тему. К тому же в научной литературе в последнее десятилетие появилось достаточное количество материала, отражающего исследования в этой области, а в последних учебниках соответствующий материал сгруппирован в самостоятельную главу³. Отсутствие законодательного оформления конституционно-правовых норм в отдельный институт конституционно-правовой ответственности обеспечивает данному материалу проблемно-постановочный характер. В связи с этим отражение данной темы в тестовых заданиях и экзаменационных вопросах требует особой деликатности. Например, вопрос № 68 о конституционно-правовой ответственности субъекта Федерации (с. 187) не определен однозначно самой наукой конституционного права⁴ и действующим законодательством. В связи с этим вряд ли следует требовать однозначного ответа от студентов на данный тест.

В разделе “Основы конституционного строя Российской Федерации” Л.А. Нудненко выделяет тему “Народовластие – основа конституционного строя Российской Федерации”, называя последней среди составляющих позицию “человек – высшая ценность” (с. 18). Одновременно в тесте № 23 (с. 83) автор исходит из того, что научная концепция данного курса

строится на идее “приоритета личности”. Следует добавить, что из этой же идеи исходит и модель Конституции РФ 1993 г., в ст. 2 которой зафиксирован принцип: “человек, его права и свободы являются высшей ценностью”. Поэтому вызывает некоторое недоумение тот факт, что принцип приоритета личности оказался на последнем месте среди основ конституционного строя. В то же время в методических материалах по разделу “Федеративное устройство” среди принципов федерализма назван приоритет прав человека. Такая позиция требует комментария, так как и унитарные государства, да и все международное сообщество сегодня ориентируются на этот принцип, непосредственно не затрагивающий форму территориального устройства власти.

В п. “м”, посвященном публичным мероприятиям (с. 18), почему-то не обозначен вопрос о видах таких мероприятий. После принципа разделения властей (п. 8.3) логичнее было бы представить вытекающий из предыдущего принцип федерализма (п. 8.5), а не принцип социального государства (с. 20). Не вполне понятно: почему тема “Конституционно-правовые основы общества” открывается принципом местного самоуправления (с. 18)?

В качестве иллюстрации уже отмеченного достоинства пособия акцентировать внимание на проблемных вопросах может служить позиция “проблемы построения социального государства” (с. 20). Но аналогичная постановка вопроса была бы еще более уместна при рассмотрении принципа правового государства (с. 19).

Формулировка п. 15.4 (с. 29) дает основание полагать, что изменение статуса субъекта Федерации осуществляется исключительно в двух формах: принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта. Действительно, в настоящее время законодательно урегулированы именно эти формы. Однако системное толкование норм Конституции РФ, в частности ст. 65 и 66, дает основание для рассмотрения нормы об изменении статуса субъекта Федерации как устанавливающей самостоятельную форму внутренней динамики Российской Федерации.

В рамках темы “Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации” выделены вопросы создания в России федеральных округов, ее участия в международных объединениях, принципы взаимоотношений России с органами СНГ и государствами – членами СНГ, а также о Союзе России и Беларуси, на наш взгляд, явно вписывающиеся в тему “Конституционно-правовой статус Российской Федерации”.

При раскрытии темы “Избирательное право” вряд ли экономично было неоднократно выделять вопрос о решениях Конституционного Суда РФ, а вот конструируя п. 17.2. и 17.3, следовало бы найти место для принципов организации выборов (обязательность, периодичность, альтернативность, гласность, свобода агитации, территориальный принцип голосования и др.).

В пределах темы “Организация законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации” следует сделать более универсальной позицию, касающуюся статуса конкретного регионального законодательного органа, и вместо “Московская городская Дума: состав, принципы организации и деятельности” использовать “Законодательный представительный орган государственной власти конкретного субъекта Российской Федерации: порядок формирования, состав, особенности организации и деятельности”.

Материал, предназначенный для подготовки к семинарским занятиям, в целом изложен в традиционном ключе.

³ См.: Васильева С.В., Виноградов В.А., Мазаев В.Д. Конституционное право России. М., 2010; Конституционное право Российской Федерации / Под ред. Н.В. Витрука. М., 2010.

⁴ См.: Ескина Л.Б. К вопросу об обосновании конституционно-правовой ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8.

Здесь следовало бы унифицировать формулировки п. 1, 2, 3 в теме № 3 “История развития Конституции России”, содержащие повторяющиеся смысловые обороты. В более четкой формулировке, с нашей точки зрения, нуждаются п. 1 и 2 плана к теме № 4 “Теоретические основы конституционализма”: в первом из них речь идет о юридических свойствах конституции, во втором – о ее основных свойствах.

Импонирует подход автора к субъективным правам и свободам в этой части пособия: субъектом этих прав рассматриваются не человек или гражданин, а личность, о чем свидетельствует такая формулировка, как “право на охрану государством достоинства личности”.

Раздел “Федеративное устройство России” структурирован на две темы: “Конституционно-правовой статус Российской Федерации” и “Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации”. Однако ни в первой, ни во второй не нашел отражения принципиально важный вопрос о системе разграничения власти: предметов ведения и полномочий в Российской Федерации. Лишь только во второй части, посвященной статусу субъекта Федерации, значится вопрос “Предметы ведения”, но его местоположение явно требует пояснения. То же можно отнести и к законодательству о правах коренных малочисленных народов России, национально-культурной автономии.

Из темы № 19 “Конституционные основы судебной власти” следовало бы выделить отдельную тему, посвященную Конституционному Суду РФ, а в учебном процессе целесообразно проводить несколько занятий по этой проблеме. Дело в том, что деятельность Конституционного Суда РФ имеет принципиальное значение для развития практически всех отраслей российского права, а вот специальное комплексное изучение его деятельности в рамках учебного процесса осуществляется именно в рамках курса по конституционному праву России.

Нуждается в обсуждении вопрос о том, следует ли включать в контрольный материал по конституционному праву задачи, требующие для своего решения использования нормативных актов по отраслям права, еще не изученным

студентами в силу структуры учебной программы, например по финансовому, муниципальному, трудовому праву, как это сделано в задачах № 2 и 3 (с. 181–183).

При составлении задач автор использовал реальные жизненные ситуации, более или менее известные из средств массовой информации или других официальных источников. На наш взгляд, это весьма позитивный подход, позволяющий еще в студенческий период приближать полученные знания к реальной жизни. Импонирует использование сравнительного анализа, сочетание проблемно-аналитического и теоретического срезов при формулировании тем докладов, предлагаемых обучающимся (например, с. 130). Темы курсовых работ (с. 184–187) сформулированы в аспектном ключе, что дает определенное направление изысканий, разумно ограничивает диапазон усилий исследователя.

Серьезная методическая разработка представлена автором в виде контрольных заданий для самостоятельной работы. Особенность этого материала состоит в том, что он обобщен одной сквозной темой “Демократия – основа конституционного строя Российской Федерации”. Темы рефератов, которые, по словам Л.А. Нудненко, могут использоваться и как темы курсовых работ, также сформулированы в аспектном ключе, снабжены примерными планами, перечнями нормативных материалов и научной литературы. Такой подход может быть успешно использован преподавателями вузов при разработке авторских практикумов и учебно-методических комплексов.

Оценив достоинства и недостатки рассмотренного учебно-методического пособия и высказав пожелания к его новому изданию, выражаем уверенность, что данная работа станет еще одним удобным и полезным путеводителем в мир конституционно-правовых знаний.

Людмила Борисовна Ескина, зав. кафедрой конституционного права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юрид. наук, проф.