

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ  
Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра теории государства и права

**Проблемы реализации норм российского права  
(на примере градостроительного законодательства)**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

студента 3 курса 363 группы  
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета

**Орлова Максима Александровича**

Научный руководитель  
доцент, канд. юрид. наук

\_\_\_\_\_

подпись

дата

З.С. Байниязова

Заведующий кафедрой  
теории государства и права  
канд. юрид. наук, доцент

\_\_\_\_\_

подпись

дата

Н.В. Тюменева

Саратов–2023

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность рассматриваемой темы** обусловлена тем, что градостроительное законодательство активно развивается и обновляется. Многие законы и подзаконные акты теряют свою актуальность, им на смену появляются другие, более адаптированные под современные реалии отрасли.

Вносимые поправки в Градостроительный кодекс помогают внедрять современные подходы к регулированию строительной и жилищной сфер.

В современном, динамично развивающемся мире, когда изменяются многие понятия и ценности корректировке и изменениям неизменно подвергается и право, и способы его реализации.

Юридические нормы и нормативные правовые акты воплощаются в поведении людей, деятельности юридических лиц, государств и других субъектов общественных отношений. Любые правоотношения и юридические предписания реализуются через сознательно-волевые действия их участников, иначе бы они оставались бездействующими и теряли всякий смысл. Поэтому в состав более широкого понятия «действие права» входит близкое ему понятие «реализация права», которое означает специально-юридический механизм действия (воплощения) права. Он, по сути, означает перевод абстрактных формул правомерного поведения в конкретную деятельность и реальные поступки правореализующих субъектов.

**Целью исследования** является анализ не только самих правоотношений, встречающихся в градостроительной деятельности, но и механизм их соприкосновения с законодательством.

Градостроительное право Российской Федерации можно с уверенностью назвать самостоятельной отраслью современного российского права, т. е. некая совокупность правовых норм, сгруппированных на базе открытой кодификации, которые закрепляют и регулируют градостроительные правоотношения, под которыми следует понимать именно правоотношения, функционирующие ныне на территории Российской Федерации

Важнейшей целью как правотворческой, так и правоприменительной деятельности касающейся градостроительства является процесс претворения в жизнь норм права, процесс их реализации и внедрения в отрасль.

Если тот или иной нормативный правовой акт оказывается чуждым гражданскому правосознанию, если последнее не воспринимает данный акт как «полезный», он обречен на бездействие.

Действие права происходит в общественной среде, которая детерминирует характер, уровни, сферы функционирования права. Действие права в определяющей мере зависит от характера социальной (материальной, политической) деятельности и соответствующих ей типов, форм взаимодействия людей, их культуры и т. д.<sup>1</sup>.

**Задачами исследования** выступают:

1. Сформулировать понятие «реализации права», дать его детальную характеристику и рассмотреть формы реализации права.
2. Рассмотреть применение права как самостоятельный вид деятельности.
3. Подробно рассмотреть механизм применения права в сфере градостроительного законодательства.
4. Предложить варианты совершенствования механизма правоприменения в сфере градостроительного законодательства.

**Объектом исследования** является процесс реализации правовых норм в градостроительных правоотношениях.

**Предметом исследования** выступает применение права в градостроительной деятельности.

**Теоретическую основу исследования** составили труды таких ученых, как Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.С. Нерсисянц, М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина и др.

**Нормативную основу исследования** составили Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс РФ, Градостроительный кодекс

---

<sup>1</sup>Гойман В.И. Действие права. –М., Академия, МВД, 1992. С. 17.

РФ, иные федеральные законы и отраслевые нормативно-правовые акты, включая материалы судебной практики.

**Научная новизна работы** заключается в том, что правовое регулирование градостроительной деятельности - одно из наиболее сложных, но мало освещаемых сфер законодательства, в то же время имеющих огромное прикладное значение. В последнее время происходят существенные изменения в различных отраслях федерального и регионального градостроительного законодательства, напрямую затрагивающие строительные процессы. Соответственно необходима проработанная увязка нововведений с устаревшими, зачастую еще советскими нормами и правилами, касающимися строительной отрасли.

В работе сформированы и определены теоретические выводы и предложения, выдвигаемые на защиту:

1. Процесс реализации права непосредственно в градостроительной отрасли протекает под влиянием целого ряда факторов - социально-экономических, политических, культурных, нравственных, психологических, организационных и других. Большую роль здесь играют государственные гарантии. Задача заключается в том, чтобы создавать наиболее благоприятные условия, среду для нормального правового регулирования.

2. Реализация права - способ осуществления им своей изначальной миссии: служить основным цивилизованным, государственно-властным, а потому и наиболее эффективным регулятором общественных отношений, выполнять присущие данному институту функции, оправдывать свое социальное назначение, ибо одних только моральных и иных негосударственных регуляторов сегодня недостаточно для упорядочивания общественной жизни.

3. Процесс реализации правовых предписаний проявляется в четырех основных видах:

Соблюдение права – это форма реализации права, при которой граждане или иные субъекты воздерживаются от совершения запрещенных правом

действий т.е. бездействуют, соблюдая свои обязанности по правомерному поведению и не нарушая запреты, установленные уголовным, административным или другим отраслевым законодательством.

Использование норм права – форма реализации, которая выражается в осуществлении возможностей, вытекающих из дозволений. Характерная черта данной формы – активное поведение субъектов, причем это реализация управомочивающих норм права.

Исполнение права – это такая активная форма правореализации, при которой граждане или иные субъекты права выполняют возложенные на них обязанности, функции, полномочия и обязательства. Субъект совершает конкретные действия, прямо предусмотренные обязывающей нормой права и (или) заключенным договором либо индивидуальным актом правоприменения.

4. Применение права - это особый способ реализации права, связанный непосредственно с властными действиями должностных лиц и юрисдикционных органов. Должностные лица в свою очередь выступают от имени государства, выполняя возложенные на них специальные функции и полномочия; это - форма государственной деятельности, направленная на претворение правовых предписаний в жизнь, в практику.

Правоприменение - прерогатива только специальных субъектов и компетентных органов. Это отличительная черта применения права. Граждане не наделены полномочиями правоприменения и не могут применять правовые нормы.

5. Градостроительное право Российской Федерации есть, безусловно, вполне самостоятельная отрасль современного российского права, т. е. некая совокупность правовых норм, сгруппированных на базе открытой кодификации, которые закрепляют и регулируют градостроительные правоотношения, под которыми следует понимать именно правоотношения, функционирующие ныне на территории Российской Федерации в сфере территориального планирования,

градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, отношений по строительству объектов капитального строительства, их реконструкции, капитальному ремонту, сносу, а также по эксплуатации зданий и сооружений<sup>2</sup>.

6. Жилищное строительство – это один из наиболее динамично развивающихся сегментов рынка недвижимости, который несет особую социальную нагрузку. Обеспеченность граждан комфортным и доступным жильем представляется важным фактором социально-экономического развития государства, так как это оказывает непосредственное влияние на уровень и качество жизни населения, отражается на демографической ситуации<sup>3</sup>.

7. В ходе проведенного исследования сформулировано понятие градостроительного правоотношения, рассмотрены его признаки. Уделено внимание отношениям, встречающимся при реализации норм градостроительного законодательства. Решение сложнейшей задачи перестройки российских городов с их функциональными диспропорциями в современных условиях невозможно без опоры на научные знания, без понимания специфики поведения объекта деятельности и особенностей управления его развитием.

**Методологическая основа исследования.** Методы, использованные в работе для решения поставленных задач:

- диалектический;
- системный;
- сравнительно-правовой;
- формально-юридический;

---

<sup>2</sup> Агафонов А.В., Руденко А.А. Градостроительное право Российской Федерации. Доктринально правовые проблемы определения как самого понятия так и предмета, а также метода правовой регуляции // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2020. № 3 (17). С. 102.

<sup>3</sup> Сулейманова Л.А., Погорелова И.А., Марушко М.В. Эффективная реализация действующих законодательных актов как важный этап развития жилищного строительства в России // Университетская наука. 2017. № 2 (4). С. 27.

- логический;

Данные методы позволят наиболее последовательно и полно рассмотреть поставленные вопросы в рамках цели и задач исследования.

**Практическая значимость** исследования определяется сделанными по его итогам выводами и рекомендациями, которые могут быть использованы в вопросах правоприменения.

**Структура исследования** включает введение, две главы, разделенные на параграфы, заключение и список использованных источников.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются объект и предмет исследования, его цель и задачи, определяются методологическая и теоретическая основы работы, раскрывается научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, выявляется научная значимость работы.

В первой главе **«Понятие и формы реализации права»** раскрыто понятие и формы реализации права, а также его механизм.

Реализация права тесно связана с механизмом правового и социального обеспечения, который носит многоаспектный характер и обладает некоторыми особенностями. Среди них целесообразно выделить такие отличительные черты, признание прав и свобод человека высшей ценностью; социальное развитие государства, обеспечение социальной справедливости и создание условий для свободного развития личности; гарантии обеспечения общественного порядка и безопасности; юридическое равенство субъектов правоотношений.

Механизм реализации права должен включать в себя средства стимулирования реализации прав и свобод, а также создание условий для беспрепятственного использования того комплекса прав и свобод, который принадлежит человеку в силу его закрепления нормами национального права.

Реализация правовых предписаний возможна только в форме правомерного (легального) поведения субъектов права, в их каждодневной практической деятельности по осуществлению своих законных прав и обязанностей, по использованию материальных ценностей и духовных благ.

Правовую систему можно поделить на два блока - правотворческий и правореализующий. При этом, заметим, процессы правореализации идут и в правотворческом блоке, поскольку правотворческая деятельность тоже регламентируется правом.

Закрепленные в нормах права требования надлежащего поведения воплощаются как в процессе правового регулирования общественных отношений, так и в конкретных поступках людей. Реализация права является средством достижения социально значимого результата и полезной цели, к которой стремится законодатель, способствуя эффективности правовой системы и господству права в общественных отношениях.

В юридической науке различают четыре формы реализации правовых норм:

- Соблюдение норм права – форма реализации, которая выражается в том, что субъекты соблюдают своё поведение с юридическими запретами. Характерная черта данной формы – пассивное поведение субъектов: они не совершают действий, запрещенных юридическими нормами<sup>4</sup>.

- Исполнение правовых норм - форма реализации, выражающаяся в действиях субъекта по осуществлению обязывающего правового предписания. Эта черта характеризуется активным поведением участников правоотношений, выполняющих возложенные на них обязанности.

- Использование правовых норм - форма реализации, выражаемая в осуществлении возможностей, вытекающих из дозволений.

---

<sup>4</sup>Цыбулевская О.И., Милушева Т.В. Теория государства и права. // Краткий курс лекций. Учеб.изд. третье, стереотипное Саратов, 2019.- С. 165.

- Применение права – деятельность органов государственной власти. Государство управомочивает государственные и административные органы на осуществление данной деятельности.

Одновременно, сам процесс применения права должен протекать в строгих рамках законности, исключая произвол, злоупотребление.

Во второй главе **«Правоприменение при градостроительном регулировании строительства объектов»**, более подробно рассматриваются характеристики, признаки и вопросы применения права.

В начале главы для более полного раскрытия идеи магистерской работы подробно рассматриваются характеристики правоотношений с указанием основных признаков и отличительных черт.

В работе поясняется, что право регулирует не все, а лишь наиболее принципиальные и важные для общества отношения. Это, прежде всего, отношения собственности, власти и управления, социально-экономического устройства, прав и обязанностей граждан, обеспечения порядка, трудовые, имущественные, семейно-брачные отношения и т.п.

Многие специалисты в области архитектуры и строительства отмечают, что градостроительство в широком понимании – есть «сфера научной, нормативной, проектной, строительной, управленческой деятельности по преобразованию пространства обитания людей путем формирования и развития городов и других поселений... с учетом требований оптимизации окружающей среды, охраны природы и историко-культурного наследия».

Учитывая направленность общей магистерской работы в области реализации права, мы будем рассматривать деятельность лиц публичного права, государственных служащих и должностных лиц, участвующих в градостроительных правоотношениях.

Процесс применения права начинается непосредственно с исследования обстоятельств дела и, конечно же, выбора правовой нормы, регулирующей данный конкретный случай и отношение. Фактические обстоятельства – это факторы, составляющие основу процесса правоприменения.

В последнее время в градостроительные процессы активно внедряются информационные системы для унификации и оптимизации правоприменительных практик.

Введение цифровых информационных систем в работу государственных органов, безусловно, необходимо, но на сегодняшнем переходном этапе это выливается в ведение двойного, а иногда и тройного документооборота. В новом, несовершенном ещё, электронно-цифровом виде (в одной или нескольких информационных системах), и в старом трудоемком бумажном формате.

Внедрение цифровых технологий тормозит отсутствие единого стандарта оборудования и сопутствующих программ.

Также в работе оговариваются проблемы в подготовке и утверждению документов территориального планирования и документации по планировке территории. При рассмотрении данных вопросов используются материалы правоприменительной практики.

Рассуждая о правовом регулировании градостроительной деятельности в капитальном строительстве можно сказать, что, прежде всего, к методам регулирования строительной деятельности следует отнести публично-правовой императивный метод. В то же время, учитывая комплексный характер правоотношений, применяется и диспозитивный метод.

Большой вклад в развитие правоотношений в градостроительной деятельности вносит институт градостроительного проектирования «Гипрогор» существующий с 1930 года. Но, к сожалению, одного, пусть даже крупного института недостаточно, чтобы обеспечить потребности в реконструкции всех регионов России. Филиалы подобного института необходимо развивать по всей стране.

**В заключении** резюмируется, что градостроительные правоотношения обладают особенностями, отражающими сущность градостроительной деятельности, позволяющими разграничить градостроительные отношения от других сопутствующих отношений, что необходимо для развития правового

регулирования градостроительной деятельности в Российской Федерации и формирования градостроительного права в качестве объективной, самостоятельной отрасли.

Состав градостроительного правоотношения во многом определяется видом профильной деятельности и ее индивидуальными особенностями. Учитывая тесную связь градостроительных правоотношений со многими социальными сферами городской жизни, технический характер нормативно-правовых актов и активного обновления, и развития отраслевой нормативно-правовой базы порождают сложности использования и применения данной нормативно-правовой базы.

В заключение также оговаривается, что механизм правового регулирования должен выражать такую взаимосвязь различных правовых средств, представляющих различные виды правового регулирования, которая будет придавать управленческому процессу дополнительные преимущества. Регламентация нормативного характера призвана обеспечить неизменяемость и единообразие при регулировании гражданских и других правоотношений, ввести их в рамки законности. В правоприменительной деятельности следует учитывать конкретную обстановку и своеобразие каждой юридической ситуации или коллизии. Оптимальное сочетание правотворчества и правоприменения придаст гибкость и универсальность правовому регулированию, минимизирует сбои и остановки в действии права.

Проблема внедрения информационных систем в градостроительной деятельности решается. Необходимость их внедрения продиктована временем и изменяющимся, ускоряющимся темпом жизни.

Для решения этой проблемы нужен комплексный подход, затрагивающий уровень грамотности правоприменителей и современное технологическое и программное обеспечение государственных и административных структур.