

КОСТЕНКО М.А.,
кандидат юридических наук, доцент
(Технологический институт Южного
федерального университета РФ, г. Таганрог)

УДК 340.0

СУЩНОСТЬ И ЦЕЛИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Стаття присвячена аналізу сутності правової політики та її цільових настанов.

Ключові слова: *правова політика, юридична наука, правова система, політичні умови, удосконалення права.*

Статья посвящена анализу сущности правовой политики и ее целевых установок.

Ключевые слова: *правовая политика, юридическая наука, правовая система; политические условия; совершенствование права.*

The article analyzes the nature of legal policy and its target plants.

Keywords: *the legal policy; jurisprudence, the legal system; the political conditions; improvement of law.*

Проблемы правовой политики исследуются с конца XIX в. известными российскими учеными, такими как С.А. Муромцев, Л.И. Петражицкий, Б.А. Кистяковский, П.И. Новгородцев, И.А. Ильин, Г.Ф. Шершеневич, В.И. Сергеевич, Ф.В. Тарановский, Г.А. Ландау и др. В советский период аспекты правовой политики освещались в трудах С.С. Алексева, И.М. Гальперина, П.С. Дагеля, Н.И. Загородникова, В.Д. Зорькина, Д.А. Керимова, В.Н. Кудрявцева Е.М. Куманина, П.Н. Панченко, П.Т. Полежа, И.М. Степанова, Н.В. Федорова, В.М. Чиквадзе, А.Ф. Шебанова, А.М. Яковлева и других.

В современных условиях правовая политика воспринимается как самостоятельное перспективное направление исследований в юриспруденции, не теряющее своей актуальности. Вместе с тем в исследовании названного феномена далеко не в полной мере раскрыт ее инструментальный потенциал в реализации определенных целевых установок. Отсюда возникает необходимость основательнее исследовать содержательную структуру правовой политики в сочетании с целями, направленными на упорядочение правовой и политической жизни общества.

В современной политической системе право выполняет важнейшую задачу – придает легитимность политическим решениям и, следовательно, обеспечивает легитимность в целом государственной власти. Формирование основных направлений развития в правовой сфере позволяет определить ее основные приоритеты, упорядочить правотворческую деятельность, а значит обеспечить создание эффективного механизма правового регулирования. Решения подобной задачи можно достичь путем формирования правовой политики, которая призвана сбалансировать и упорядочить правовую жизнь. «Феномен правовой политики присущ любому государству. Только с «высот» правовой политики возможен серьезный разговор о легитимности государственной власти» [1, с. 128]. Роль правовой политики состоит в возможности и необходимости сбалансировать спонтанность, вариативность и нелинейность правовой жизни как правовых рисков. Исследователи данного феномена под разным углом зрения подходят к определению категории «правовая политика», расставляя в различной последовательности акценты в определении ее целей и задач, по-разному характеризуя ее элементный состав, что подтверждает многогранность данного явления и требует глубокого анализа его сущности.

Под правовой политикой, по мнению К.В. Шундикова, понимается совокупность правовых идей, установок, принципов, целей, задач, приоритетов, а также правовых средств, направленных на обеспечение оптимального уровня развития и функционирования общественных отношений [2, с. 149]. Подобный подход к определению понятия «правовая политика» является чрезвычайно концептуальным, так как включает в себя лишь набор неких установок и средств, тогда как весомая часть правовой политики направлена на определение деятельности субъектов, на обеспечение реализации этих идей, установок, принципов и т.д. Аналогичную позицию относительно определения правовой политики занимает В.Н. Кудрявцев, который под юридической (правовой) политикой понимает те принципы и основные направления, которые государство проводит в жизнь при создании и применении норм, институтов и отраслей права, в



деятельности юридических учреждений, в формировании и развитии правосознания граждан [3, с. 12]. Похожую точку зрения высказывает и А.М. Яковлев, определяющий данное понятие как совокупность принципов и основных направлений [4, с. 43].

Следует обратить внимание на то, что правовая политика не может и не должна рассматриваться исключительно как набор неких идейных установок, в этом случае правовая политика переходит в правовую идеологию [5, с. 104]. В подтверждение высказанной выше позиции А.П. Коробова приводит слова классиков марксизма-ленинизма: «Идеи никогда не могут выводить за пределы старого мирового порядка: во всех случаях они могут выводить только за пределы идей старого мирового порядка. Идеи вообще ничего не могут осуществить. Для осуществления идей требуются люди, которые должны употребить практическую силу» [6, с. 132]. Хотя, безусловно, на формирование правовой политики существенное влияние оказывает правовая идеология, которая, выражаясь в виде основополагающих идей, проникает в само содержание права [7, с. 50]. Подобное проникновение есть результат деятельности определенных субъектов, оказывающих непосредственное влияние на формирование тех или иных правовых взглядов и идей. Представляется, что именно поэтому наибольшее распространение получило определение правовой политики как деятельности определенных субъектов [8]. П.С. Дагель указывает, что политика в любой сфере общественной жизни есть не что иное, как управление соответствующими общественными процессами [9, с. 9]. Следовательно, в аспекте управленческой функции правовая политика – это деятельность определенных субъектов, наделенных соответствующими полномочиями. В данной позиции прослеживается прямая связь субъектов управления и их полномочий в области формирования и реализации правовой политики.

По мнению Л.И. Спиридонова, правовая политика представляет область общественных отношений, посредством которых реализуется борьба за участие в общих делах населения, осуществляемых государством, и в определении направлений его деятельности [10, с. 34]. В данном случае акцент делается на деятельной составляющей правовой политики, что подчеркивает ее нацеленность на реализацию заложенных в ней идей, принципов, концепций. Схожей позиции придерживается и Ю.В. Тихонравов, который определяет правовую политику как активность, направленную на достижение и осуществление максимально возможной власти над людьми в данном обществе и в мире вообще [11]. Можно поспорить с безапелляционностью данного заявления в части ориентированности данной деятельности на достижение максимально возможной власти. Реалии правового государства вносят свои коррективы в стремление политиков к безграничной власти, так как в постиндустриальном обществе существуют и иные ценности, сопоставимые с автократией, которая существенно ограничена рамками информационного общества и верховенства права.

Понятие «правовая политика», считает О.Ю. Рыбаков, следует рассматривать в узком и широком смысле. В узком смысле под правовой политикой понимается выработка и реализация тактики и стратегии в области создания и применения права на общих принципах гуманизма, а в широком – это деятельность (прежде всего государственных и муниципальных органов, общественных объединений, отдельных лиц), включающая систему идей, целей, мер и способов, обеспечивающих функционирование и воспроизводство правового механизма, основанного на Конституции РФ, нормах международного права, направленная на осуществление интересов, прав и свобод личности во взаимодействии с ее обязанностями [12, с. 30]. Следует учитывать, что правовая политика по своей сути – это деятельность не только и столько субъектов, наделенных полномочиями, связанными с созданием и применением права, а более широкого круга субъектов – творцов права, правоприменителей, ученых и иных заинтересованных лиц и их объединений.

Нацеленность правовой политики на достижение определенного значимого результата, а именно совершенствования правовой регуляции, является основной целью правовой политики. Эта целевая направленность правовой политики отражается в ряде определений. В частности, Н.В. Исаков рассматривает правовую политику как особое политико-правовое явление, формирующееся вследствие системной, научно обоснованной деятельности государства и общественных объединений и направленное на определение стратегии и тактики правового развития общества, совершенствование механизма правового регулирования, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, построение правового государства [13, с. 11]. Представляется весьма



важным условием результативности правовой политики ее научная обоснованность, так как уникальность этого феномена состоит в сочетаемости в ней современных научных установок и тенденций социального развития.

Доктринальные основы правовой политики выступают стабилизирующим фактором политической многовекторности, зачастую разнополярность правовых интересов заинтересованных субъектов и выбор недостаточно адекватных инструментов их реализации в действующем праве создают существенный дестабилизирующий, а иногда даже деструктивный фактор. Стихийное правотворчество подрывает базовые основы государственности и ослабляет регулятивный и правоохранительный ресурс права. В этом смысле значение правовой политики состоит в ее нацеленности на сочетание науки и практики, права и политики, статики и динамики. Как справедливо отмечают А.П. Мазуренко и Ю.А. Титенко, под правовой политикой понимается многоуровневое и сложноструктурированное явление юридической действительности, выражающееся в научно обоснованной, последовательной и системной деятельности, направленной на создание необходимых правовых и политических условий для достижения стратегических целей и решения тактических задач правового развития страны [14, с. 18].

По мнению Н.И. Матузова, правовая политика представляет собой совокупность мер, идей, задач, целей, программ, методов, реализуемых в сфере действия права и посредством права [15, с. 28], подходя к определению правовой политики с позиции органического соединения двух начал – сущностного момента правовой политики и ее реализации [5, с. 14]. «Правовая политика – особая форма выражения государственной политики, средство юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны, воли ее официальных лидеров и властных структур, которая воплощается прежде всего в законах, конституциях, кодексах, других нормативно-правовых актах...» [5, с. 9]. Следовательно, правовая политика – это, образно говоря, проектирование политического курса страны в праве и посредством права.

Интегрирующим все наиболее значимые характеристики правовой политики можно считать определение А.В. Малько, который под правовой политикой понимает научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и муниципальных органов по совершенствованию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры в жизни общества и личности [8].

Глубокий анализ сущности правовой политики показал, что правовая политика представляет собой многоуровневое правовое образование, включающее в себя на первом уровне – идеи, принципы, цели, задачи, которые составляют определенную концептуальную основу политики в области права и их отсутствие разрушит процесс построения системы как единства закономерных связей. Данный уровень является исходным началом, определенного рода базисом, философией правовой политики, из которых будут исходить все другие ее составляющие. Этот содержательный уровень правовой политики во многом связан с правовой идеологией, в которой сосредотачиваются идейные установки правового развития, его внутренняя стратегия.

Второй уровень включает правовые и политические условия, под которыми следует понимать сложившиеся в определенный период времени обстоятельства правовой и политической жизни. Подобные условия определяют траекторию дальнейшей деятельности и являются в то же самое время объектом воздействия, так как любые изменения в правовом регулировании должны приводить к установлению планируемых правовых и политических условий. На данный уровень содержания правовой политики существенное влияние оказывают конкретная общественная ситуация и социальные потребности и интересы. Категория интереса весьма разнообразна, но особое место в иерархии занимают интересы, опосредующие правила поведения индивида в социуме, в целом «потребность и активность по их удовлетворению – это две важнейшие части социальной действительности, определяющие массовые явления; именно потребности являются первоначальным источником активности и в онтогенезе, и в филогенезе» [6].

Третий уровень содержания правовой политики составляет стратегия и тактика правового развития. Юридическая стратегия включает в себя вопросы перспективного планирования и прогнозирования, концептуальные и долгосрочные подходы развития юридической практики



[17], тогда как тактика правового развития – это средства и приемы достижения намеченной цели в области правового регулирования. Технология отбора и обоснования необходимости законодательного закрепления должна быть положена в основу формирования правовой политики. Проблеме юридической стратегии, которая включает в себя вопросы перспективного планирования и прогнозирования, концептуальные и долгосрочные подходы развития юридической практики [17], уделяется все еще недостаточно внимания. Следует признать, что правовое прогнозирование как обязательный элемент правовой политики не заняло должного места в нормотворческой деятельности, в его влиянии на принятие управленческих решений [18, с. 27].

Следующий уровень содержания правовой политики составляют средства правовой политики, представляющие собой совокупность инструментов и технологии их использования для достижения субъектами права определенных социально полезных целей. Средства правовой политики – это все то, благодаря чему правовая политика реально формируется и может быть реализована. Данный уровень содержания правовой политики имеет решающее значение, несмотря на последнее место в иерархической структуре, обоснованное тем, что именно средства правовой политики позволяют реализовать все те установки, которые определены иными уровнями содержания правовой политики. Более того, выбор конкретного набора средств формирования и реализации правовой политики определяет ее эффективность в целом, поскольку именно этот процесс на инструментальном уровне обеспечивает совершенствование правовой регуляции.

Представленная иерархическая структура правовой политики показывает многослойность содержания правовой политики, ее внутреннюю содержательную структуру. Правовой политике как явлению социальной практики присущи следующие характеристики – деятельностный характер, стратегическая осмысленность, планомерность, системность, последовательность и прогнозируемость, динамизм, обеспеченность необходимыми правовыми ресурсами. Правовая политика – это «особая форма выражения государственной политики, средство юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны, воли ее официальных лидеров и властных структур» [15, с. 8]. Концептуальной целью правовой политики является активная постоянная деятельность по совершенствованию правовой регуляции. Детальный анализ целевой направленности правовой политики показывает, что основными ее целями в механизме государственного управления являются:

- обеспечение безопасности личности, общества и государства;
- построение правового государства;
- создание эффективного механизма государственного управления;
- эффективное сочетание общественного и личного интересов в механизме правового регулирования;
- построение долговременной стратегии законодательства в сфере государственного управления;
- обеспечение стабильной законодательной базы правовой государственности;
- развитие правосознания и правовой культуры;
- обеспечение прогностичности;
- преодоление правового нигилизма.

Реализация указанных целей посредством эффективного использования средств правовой политики направлена на совершенствование правовой системы, повышение уровня правовой жизни и развитие механизмов государственного управления. С позиции уяснения специфики природы правовой политики К.В. Шундилов определяет правовую политику как «особую разновидность абстракции – абстракцию-идею»; при этом абстракции имеют «особое значение в сфере юриспруденции, поскольку выступают средствами правотворческой политики» [19, с. 143]. Будучи формализованными в положениях законодательного текста, они становятся «работающими элементами» правовых норм и позволяют реализовать творческую функцию правовой формы – функцию соответствующего изменения и формирования новых общественных отношений [18]. В связи с этим справедливо замечает А.В. Малько, что сейчас на первый план все больше выходит правовая политика, без которой сегодня трудно цивилизованно и гарантированно реализовать все остальные виды политики, непродуманная и слабая правовая политика, сопряженная с несовершенной и пробельной юридической базой, ведет к сбоям и в осуществлении политической деятельности вообще» [20, с. 15].



Таким образом, можно сделать вывод, что совершенствование правовой политики наряду с совершенствованием права является приоритетной задачей правовой науки. Если социальная действительность изменяется, развивается, то и юридическая наука должна «не только описывать, комментировать и систематизировать правовые явления и процессы, но и логически «вычислять» вероятности совершенствования и преобразования правовой действительности, предвидеть возможности ее развития» [21, с. 284], а значит, выстраивать эффективные механизмы развития системы права. Гарантированность стабильного эффективного развития правовой системы против правового хаоса или, наоборот, чрезмерного застоя – это есть основная цель разумно выстроенной и планомерно реализуемой правовой политики государства.

Список использованной литературы:

1. Сырых В.М. Правовая политика современного демократического государства // Социология права. – М., 2002.
2. Шундилов К.В. Юридические средства реализации правовой политики // Правоведение. – 1997. – № 4. – С. 149.
3. Кудрявцев В.Н. Криминализация как способ осуществления уголовной политики // Основания уголовно-правового запрета (криминализация и декриминализация). – М., 1982.
4. Яковлев А.М. Уголовная политика и проблемы криминализации // Проблемы советской уголовной политики / Отв. ред. А. И. Коробеев. – Владивосток, 1985.
5. Коробова А.П. Понятие и структура правовой политики // Правовая политика: теория и практика: Монография / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2006.
6. Маркс К., Энгельс Ф. Святое семейство, или Критика критической критики. Против Бруно Бауэра и компании // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – М., 1976. – Т. 2.
7. Алексеев С.С. Философия права. – М., 1998.
8. Малько А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. – 2000. – Ноябрь; Демидов А.И. Политика: понятие и природа // Российская правовая политика. – М., 2003; Лопашенко Н.А. Уголовно-правовая политика // Российская правовая политика. – М., 2003.
9. Дагель П.С. Проблемы советской уголовной политики: Учеб. пособие. – Владивосток, 1982.
10. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. – М., 1995.
11. Тихонравов Ю.В. Основы философии права. – М., 1997.
12. Рыбаков О.Ю. Понятие и признаки правовой политики // Правовая политика субъектов Российской Федерации: Материалы «Круглого стола». – Владивосток, 2002.
13. Исаков Н.В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики. Дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов-н/Д., 2004.
14. Мазуренко А.П., Титенко Ю.А. Правовая политика и правовое развитие общества / Под ред. А.В. Малько. – М., 2007.
15. Матузов Н.И. Общая концепция и основные приоритеты российской правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. – 2000. – Ноябрь.
16. Место потребностей в понимании деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sergeychet.narod.ru>.
17. Карташов В.Н. Юридическая техника, тактика, стратегия и технология (к вопросу о соотношении) // Проблемы юридической техники: Сб. статей / Под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2000. – С. 16-23.
18. Шундилов К.В. О некоторых проблемах формирования, развития и реализации концепции правовой политики // Правовая политика: от концепции к реальности / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2004. С. 27.
19. Шундилов К.В. Концепция правовой политики // Правовая политика: теория и практика: монография / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 2006. С. 143.
20. Матузов Н.И. Правовые отношения // Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997.
21. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). – М., 2000.

Поступила в редакцию 03.02.2012

