ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА КАК КАТЕГОРИЯ XXI ВЕКА

© 2012 г. Александр Васильевич Малько¹

Аннотация: статья посвящена анализу становления и природы такой юридической категории, как “правовая политика”, которая сформировалась как категория именно в XXI в. Показывается, в чем ее значение для юридической науки и практики; рассматривается соотношение названной категории со схожими категориями юриспруденции: “юридической политикой”, “правовой деятельностью”, “правовой идеологией”, “правовой реформой”.

Summary: the article is devoted to the analysis of forming and nature of such legal category as legal policy which forming as category exactly from XXI century. Its meaning for legal science and practice is showed; its correlation with similar category of jurisprudence: “juristical policy”, “legal activity”, “legal ideology”, “legal reform — is searched.

Ключевые слова: правовая политика как юридическая категория, правовая жизнь, правовая деятельность, правовая идеология, правовая реформа.

Key words: legal policy as legal category, legal life, legal activity, legal ideology, legal reform.

Политика осуществляется в различных сферах жизнедеятельности общества и в этой связи может иметь разную природу и направленность. Как известно, бывает политика социальная, демографическая, экономическая, научная, национальная, религиозная, культурная, молодежная, военная, информационная, внешняя и т.п.

Необходимость возникновения правовой политики прежде всего связана с необходимостью постоянного усовершенствования права, правового регулирования, с потребностью целенаправленно изменять правовую систему и определять вектор правового развития общества. В конечном же счете сама правовая жизнь “призвала” к себе на службу правовую политику.

Здесь вполне уместна следующая аналогия: например, на социальное развитие, социальную систему и социальную жизнь призвана влиять социальная политика; на экономическое развитие, экономическую систему и экономическую жизнь общества призвана влиять экономическая политика; на правовое же развитие, правовую систему и правовую жизнь общества призвана целенаправленно влиять именно правовая политика.

Разумеется, все виды политики взаимосвязаны, и они оказывают друг на друга определенное воздействие. Однако это не исключает существования деятельности, которая имеет своей целью повысить уровень и качество правовой жизни, усовершенствовать право, оптимизировать правовое регулирование, выработать стратегию и так-

тику правового развития общества, т.е. правовой политики. Ее самостоятельность связана с тем, что эта деятельность протекает в сфере права и посредством права, его инструментов.

В условиях все большего усложнения правовой жизни и проводимой в современной России модернизации правовая политика призвана играть особую роль, ибо является специализированной политикой в сфере права, деятельностью по преобразованию юридических механизмов. Данная политика, организуя саму правовую действительность, оптимизируя юридический инструментарий, имеет собственное содержание, самостоятельное значение наряду с иными видами политики, осуществляемыми государством.

Если же под правовой политикой понимать лишь часть любой иной политики, тогда у нее не будет собственной природы, необходимой “суверенности”, самостоятельности. В этом случае правовая политика – лишь придаток социальной, экономической, национальной, информационной и других видов политики. Конечно, в процессе осуществления всякой политики участвуют различные цели и средства. Однако все дело в доминанте в содержании самой деятельности, в ее последствиях. Правовая политика потому и называется правовой, что связана с юридической деятельностью и соответствующим пространством, юридическими средствами и механизмами, правовой жизнью в целом.

Среди научных направлений юридической науки XXI в. проблема правовой политики занимает одно из ведущих мест, что является вполне обоснованным, ибо от ее разрешения зависит успех и

¹ Директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ.

многих других как сугубо научных, так и практических проблем. В литературе верно отмечается, что “современная юридическая наука все чаще встречается как с использованием самого термина “правовая политика”, так и с актуализацией соответствующих исследовательских подходов в рамках проблемного поля правовой политики. Тема правовой политики стала популярной и достаточно востребованной в последние 15 лет. Фактически речь идет о становлении новой научной теории, призванной объяснить сущность правовой политики, а также закономерности ее функционирования, механизмы совершенствования”².

Под правовой политикой можно понимать научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных органов и институтов гражданского общества по созданию эффективного механизма правового регулирования, по цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и правовой жизни общества и личности.

Разработка категории “правовая политика”, по нашему мнению, – одна из главных задач юридической науки, и прежде всего теории государства и права. Вокруг нее уже не первый год ведется оживленная научная дискуссия, в процессе которой проясняются причины образования этой категории, ее место и роль в системе категорий современной юриспруденции.

Как верно подметил Н.В. Федоров, “исследование правовой политики имеет важное значение и для развития теории государства и права. Категория правовой политики...входит в состав основных понятий этой науки и нуждается в глубокой и тщательной теоретической разработке”³. О.Ю. Рыбаков и Ю.С. Юрьева также вполне обоснованно подчеркивают, что “кристаллизация научной теории – дело трудоемкое, долгое. В настоящее время ученые-юристы стоят перед необходимостью выстраивания общеправовой терминологии и конструированием категориальных рядов при исследовании проблемы правовой политики”⁴.

Первоначально правовая политика исследовалась отечественными учеными в большей степени на отраслевом уровне. В частности, уголовно-правовая политика в силу ее значимости для общества стала объектом пристального анализа в правоведении одной из первых⁵. Однако с развитием социальной действительности и, соответственно, отраслей права по мере внедрения в научный оборот новой терминологии, связанной с изучением правовой системы и ее структуры, исследованием правовой жизни общества, его правового прогресса, термин “правовая политика” приобретает вполне конкретное смысловое содержание и трансформируется в самостоятельную правовую категорию, которая затем имплементируется в категориальный аппарат российской юридической науки.

Категориальный аспект “правовой политики”, как междисциплинарного понятия только сейчас по-настоящему начинает оцениваться и осваиваться правоведами, политологами, культурологами и представителями других областей знаний отечественной науки, ориентированными на модернизацию политико-правового пространства современной России⁶.

Почему же категория “правовая политика” (наряду, кстати, с категорией “правовая жизнь”) может считаться категорией XXI в.?

Дело в том, что любая категория вводится в науку практически всегда “вовремя”, т.е. тогда, когда для этого “зревают” соответствующие условия, когда накапливаются необходимые знания, формируются “близлежащие” понятия, появляются востребованные этими и иными обстоятельствами новые методы исследования и т.д.

Точно так же случилось и с категорией “правовая политика”. Сначала научная информация об этом явлении “складывалась” в учении “политика права”, которое, как и всякое иное научное направление, в основном ориентировалось на идеальное, должное право, затем данные сведения были востребованы практикой и заговорили уже о правовой политике, которую должны проводить в жизнь государственные органы, и т.д. и т.п. В 60–70-х годах XX в. появляются системный подход, синергетика и другие методы, которые

² См.: Рыбаков О.Ю. Правовая политика как научная теория в юридических исследованиях // Право. Законодательство. Личность. 2010. № 2. С. 107, 108.

³ Федоров Н.В. Правовая политика Советского государства (Вопросы истории, теории, практики). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 7.

⁴ Рыбаков О.Ю., Юрьева Ю.С. Правовая политика: сущность, основные черты // Вестник Саратовской государственной академии права (СГАП). 2009. № 6. С. 14.

⁵ См., например: Лист Ф. Задачи уголовной политики. СПб., 1895; Чубинский М. Очерки уголовной политики. Харьков, 1905; Его же. Курс уголовной политики. Ярославль, 1909; Гогель С.К. Курс уголовной политики в связи с уголовной социологией. СПб., 1910.

⁶ См.: Богданович М.Г. Правовая политика современного Российского государства: теоретико-методологический анализ. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2004. С. 7.

были уже в состоянии полноценно исследовать названный весьма сложный феномен, имели необходимые познавательные ресурсы для анализа существующих в таком масштабном явлении связей, а также взаимодействия его с другими масштабными явлениями (например, с одной стороны, с правовой системой, правовым развитием общества, правовой жизнью, а с другой – с экономической, социальной, информационной политикой и т.п.). Все это позволило вплотную заняться изучением рассматриваемого феномена, и уже в начале XXI в. стала складываться теория правовой политики, стала формироваться соответствующая категория. Не случайно же под юридическими категориями понимают предельно широкие правовые понятия, представляющие собой результат обобщений существующей государственно-правовой действительности.

Разработка и введение в научный оборот категории “правовая политика” предполагают, с одной стороны, формализацию новой информации о предмете исследования, обобщение полученных фактов и сведений, обоснованности ее уникальности в сравнении с другими юридическими феноменами. В этом смысле, исследуемую категорию с полным основанием можно отнести к органическим обобщающим юридическим понятиям, образующим понятийное ядро предметного поля юридической науки. С другой стороны, подобная разработка предполагает создание абстракции-идеи, которая при определенных условиях обретает свое объективирование, получает статус категории, поскольку не только несет информацию о своих сущностных характеристиках, но и выступает родовой по отношению к отраслевым понятиям правовой политики – конституционной, гражданской, административной, уголовной, финансовой, налоговой и т.д.

Исходя из названного, необходимо признать, что правовая политика выступает далеко не рядовой, а многоплановой и даже многоуровневой категорией, ибо обладает следующими универсальными качествами:

а) целенаправленностью, выражающейся в том, что в основе правовой политики всегда лежит определенная система целей и концептуальных идей, отражающих важные моменты организации правовой жизни (эти конкретные политико-правовые ориентиры, во-первых, находят свое воплощение в нормативных правовых актах, а во-вторых, оказывают влияние на формирование правосознания граждан, обеспечивая необходимое условие эффективного процесса реализации прав, свобод и обязанностей личности);

б) рациональностью, проявляющейся в том, что указанная политика, опираясь на общепризнанный правовой порядок, отражает существующий политический порядок в стране (важное значение при этом имеет концепция легитимности власти, связанная с наличием у власти авторитета, верой подавляющего большинства населения в то, что существующий порядок является лучшим для данного государства, а также с существованием основополагающих политических ценностей);

в) общезначимостью, т.е. правовая политика, выражающая социальные потребности, обеспечивает социальную стабильность и создает условия, определяющие достойную жизнь и свободное развитие человека, что ведет к необходимости формирования в стране гражданского общества (именно развитое гражданское общество выступает той базой, на которой могут быть основаны рыночная экономика и правовая государственность)⁷.

Правовая политика образует организующее начало всей правовой жизни, вырабатывает стратегию и тактику правового развития общества, выступает одной из форм проведения государственной политики, средством юридической легитимации официального политического курса страны. Стратегия же правового развития – это система целенаправленного и долговременного реагирования в рамках правовой системы на глобальные вызовы сегодняшнего дня и будущего, которая в соответствии с Конституцией РФ определяется политическим курсом государства. Правовая политика тактически направлена на совершенствование всего комплекса правовых средств, обеспечение реализации поставленных обществом и государством задач юридическими ресурсами, а стратегически – на использование данных ресурсов для оптимального развития всех сфер социальной жизни.

Кроме того, главная ценность категории “правовая политика” состоит именно в том, что она обозначает нечто единое, последовательное, логически выстроенное. Одновременно с этим идея правовой политики должна объединять в себе и деятельность ученых-юристов, и практические мероприятия в сфере права. Однако это – не две стороны одного явления, а скорее разные смысловые оттенки одного понятия⁸.

⁷ См.: Минюк Н.В. Понимание “правовой политики” в юридической литературе // Сб. статей аспирантов и стажеров Института государства и права РАН / Под ред. Ю.Л. Шульженко. М., 2005. С. 16.

⁸ См.: Орешкин С.И. Введение в судебную политику / Отв. ред. Ю.Ю. Ветютнев. Элиста, 2007. С. 14.

В современной юридической науке понимание категории “правовая политика” весьма неоднозначно, вследствие чего процесс ее формирования принял неоправданно затяжной и сложный характер. Как справедливо заметил К.В. Шундиков, термин “правовая политика” нередко использовался и используется достаточно формально, без наполнения его какой-либо смысловой конкретикой, без попыток глубокого научного анализа содержания и объема обозначенного им научного понятия⁹.

Так, в литературе встречается утверждение, согласно которому “если власть опирается на право, есть все основания говорить о правовой политике”¹⁰. С подобным утверждением трудно согласиться, ибо правовая политика, понимаемая под таким углом зрения, неминуемо станет диссонировать с теорией и практикой правового государства. Представляется необходимым отметить, что там, где политика лишь “опирается на право”, но вместе с тем “не ограничивается им”, существует возможность для непредсказуемости политики и ее произвола. Политика в этом смысле конструирует удобное для себя право, чтобы было удобнее на него опираться¹¹.

Кроме того, в последнее время весьма часто категорию “правовая политика” используют, что называется, “к месту и не к месту”. В силу названных обстоятельств происходит определенная девальвация данной категории, ее обесценивание. Сейчас “правовая политика” становится своего рода модным, красивым термином, который зачастую употребляют без особой на то нужды. Например, немало уже защищено диссертаций, где термин “правовая политика” указывается в названии. Однако, по сути, анализ дается не столько правовой, сколько иной политике – социальной¹², религиозной¹³ и т.д. и т.п.

Всякая разработка новой категории в науке предполагает уяснение ее логических границ, проведение соотношения ее с другими схожими категориями.

⁹ См.: Шундиков К.В. Концепция правовой политики Российской Федерации: некоторые практические проблемы // Вестник СГАП. 2005. № 1. С. 65, 66.

¹⁰ Пермяков Ю.Е. Введение в основы уголовной политики. Учебн. пос. Самара, 1993. С. 6.

¹¹ См.: Родионова А.Г. Понятие и признаки правовой политики // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Серия “Юриспруденция”. Вып. 61. Тольятти, 2006. С. 182.

¹² См., например: Кулажников И.А. Социальная правовая политика Российского государства. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2005.

¹³ См., например: Шмакова О.А. Институты религиозной правовой политики в современном светском государстве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-н/Д., 2008.

Самой “родственной” категорией для “правовой политики” выступает “политика юридическая”, которая предлагается специалистами как по истории государства и права, так и по теории государства и права¹⁴. Думается, здесь немало искусственного, натянутого. По крайней мере веских аргументов у авторов пока не имеется. А то, что есть, легко поддается критике.

Например, Я.В. Бакарджиев правовую сферу, по нашему мнению, необоснованно связывает лишь, по сути с правотворческой деятельностью, все остальное произвольно относит к так называемой юридической сфере¹⁵; задачу правовой политики сводит только к формированию и развитию нормативной основы правового регулирования (почему?), тем самымвольно или невольно отождествляет правовую политику с правотворческой политикой. В частности, он подчеркивает, что “правовая политика, в отличие от юридической, есть политика, направленная на формирование и развитие **нормативных основ правового регулирования** (выделено мною. – А.М.) вне прямого взаимодействия с регулируемыми этими нормами фактическими отношениями, которые тем не менее естественно подразумеваются и учитываются. Реализация правовой политики связана не с реализацией правовых предписаний, а с трансформацией политической воли в нормативную плоскость в целях дальнейшего регламентирования общественных отношений с помощью правового инструментария. С принятием нормативного правового акта правовая политика по конкретному направлению заканчивается по крайней мере до момента, пока не возникнет необходимость в более эффективном правовом регулировании этой отрасли”¹⁶.

В этой связи не могу разделить оптимизма Я.В. Бакарджиева, который заявляет, что “можно с уверенностью констатировать: перед нами объективное и самостоятельное явление”¹⁷.

Особого смысла в таком выделении нет. Если Я.В. Бакарджиев считает, что правовую политику понимают излишне узко, то не лучше ли предложить свое более широкое понимание и обосновать это, вместо того чтобы запутывать читателя введением термина “юридическая”, который, по

¹⁴ См. об этом: Кодан С.В. Юридическая политика Российского государства в 1800–1850-е гг.: деятели, идеи, институты. Екатеринбург, 2005; Бакарджиев Я.В. Теоретико-методологические основы исследования юридической политики. Курган, 2008.

¹⁵ См.: Бакарджиев Я.В. О соотношении юридической политики и правовой политики как политико-правовых явлений // Современное право. 2010. № 4. С. 26, 27.

¹⁶ Там же. С. 28.

¹⁷ Там же. С. 29.

сути, выступает тождественным термину “правовая”, о чем пишет и сам автор.

«Соглашусь, – подчеркивает Я.В. Бакарджиев, – что все-таки “правовое” и “юридическое” – термины, воспринимаемые большинством специалистов и неспециалистов как синонимические. Однако стоит заметить, что никаких серьезных теоретических изысканий на тему о синонимичности или, напротив, различия категориальных понятий “правовое” и “юридическое” в научной литературе автору не встречалось. При этом представляется, что этимологически “правовое” – это нечто, что связано с правом, обозначено нормативными предписаниями, призванными потенциально регулировать общественные отношения. “Юридическое” же подразумевает или предполагает наличие деятельностного компонента, реализованных моментов. Юридическое – это нечто, основанное на праве, одновременно предполагающее его реальное воплощение. Можно сказать: “правовое” – статично, “юридическое” – динамично. Мы говорим “юридическая деятельность”, “юридическая практика”, “юридическая ответственность”. В отношении же статичных явлений, не связанных непосредственно с реализацией права, мы употребляем термины “правотворчество”, “правовая культура”, “правовое воспитание”, “правовая идеология”, “правопорядок”»¹⁸.

Увы, далеко не самые веские доводы приводит Я.В. Бакарджиев. К тому же, например, Р.В. Шагиева написала ряд монографий и защитила докторскую диссертацию по **правовой деятельности** (выделено мною. – А.М.) в современном обществе¹⁹. Обозначенные труды “не вписываются” в предлагаемую конструкцию. При этом после разграничения юридической и правовой политики автор, по сути, забывает о первой и в основном в своей монографии говорит лишь о второй.

По вопросу о соотношении терминов “правовая политика” и “юридическая” политика Н.В. Федоров вполне обоснованно отметил, “что нет научных оснований для их понятийного разграничения”, ибо “за ними кроется одно и то же понятие

объективного содержания”²⁰. С подобным выводом согласны и иные исследователи правовой (юридической) политики²¹.

Наиболее сложно провести разграничения между категориями “правовая политика” и “правовая деятельность” во многом в силу того, что и та, и другая выступают особыми видами деятельности.

Исследование правовой деятельности, как уже отмечалось, провела Р.В. Шагиева, которая определяется ею как “такая социально значимая активность (свободы выбора и свободы самовыражения), которая специально осуществляется субъектами как носителями субъективных прав и юридических обязанностей в различных сферах общественной жизни в целях удовлетворения их разнообразных потребностей специфическим духовно-практическим способом (в рамках правоотношений) и которая поэтому признается обществом (фактически) и государством (официально, формально) правильной, справедливой, а в случае необходимости – дающей возможность вынести решение и вызвать юридически значимые последствия”²².

Вместе с тем наряду с правовой в теории государства и права давно уже выделяют и юридическую деятельность. Поэтому, прежде чем рассматривать соотношение правовой политики с правовой деятельностью, необходимо разобраться с вышеназванными категориями.

Если сравнивать правовую деятельность с юридической, то под последней в литературе понимают лишь такую опосредованную правом трудовую, управленческую, государственно-властную деятельность компетентных органов и должностных лиц, которая нацелена на выполнение общественных задач и функций (создание законов, осуществление правосудия, конкретизацию права и т.п.) и удовлетворение тем самым как общесоциальных, групповых, так и индивидуальных потребностей и интересов²³. Другими словами,

²⁰ Федоров Н.В. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1985. С. 15.

²¹ См., например: Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права / Под ред. Н.Н. Вопленко. Волгоград, 2009. С. 59; Исаков Н.В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. Ростов-н/Д., 2004; Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности: вопросы теории. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. Саратов, 2005.

²² Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. С. 11, 12.

²³ См.: Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов, 1989. С. 31.

¹⁸ Бакарджиев Я.В. Теоретико-методологические основы исследования юридической политики. Курган, 2008. С. 45.

¹⁹ См., например: Шагиева Р.В. Правовая деятельность в современном российском обществе (Проблемы теории и методологии). М., 2004; *Ее же*. Концепция правовой деятельности в современном обществе. Казань, 2005; *Ее же*. Концептуальные основы теории правовой деятельности. М., 2005; *Ее же*. Концепция правовой деятельности в современном обществе. Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2006.

правовая деятельность по своему объему шире, чем юридическая деятельность, включает ее в свой арсенал.

Более широкая категория “правовая деятельность” связана со следующими направлениями: во-первых, с разработкой и внедрением правовых норм в практику общественной жизни; во-вторых, с различными способами осуществления правовых норм в ходе их воплощения в общественные отношения; в-третьих, с правовым обучением и воспитанием, повышением правовой культуры граждан и общества; в-четвертых, с правовыми исследованиями. Из этого перечисления видно, что юридическая деятельность затрагивает лишь отдельные направления правовой деятельности²⁴. Более того, с точки зрения субъектного состава категория “правовая деятельность” представляется шире категории “юридическая деятельность” еще и потому, что призвана охватить не только действия публичных субъектов, осуществляющих государственную власть, но деятельность юридических и физических лиц, гарантированную и охраняемую государством²⁵. Как отмечает Р.В. Шагиева, “категория “правовая деятельность” необходима для фиксации всех деяний, признаваемых нашим обществом и государством правильными, справедливыми, какими бы субъектами они ни осуществлялись. Юридическая же деятельность должна осуществляться лишь на профессиональной основе, юристами, поскольку связана со специальными операциями по поводу правовых явлений, требует особых навыков и умений”²⁶.

В силу названных обстоятельств логичнее рассматривать соотношение таких категорий, как “правовая политика” и “правовая деятельность”.

Общим между ними можно признать то, что они являются деятельностью, связанной с правом, осуществляемой в рамках правовой жизни общества. Однако это – не совпадающие виды деятельности.

В отличие от правовой деятельности, правовая политика – не “чисто” правовая, а в большей степени политическая деятельность. Поэтому ее можно назвать политико-правовой

деятельностью. Другими словами, правовая политика не всегда осуществляется в форме правовой деятельности, хотя, в свою очередь, и правовая деятельность не всегда связана с политикой.

И субъекты правовой политики выступают в большей мере не субъектами права, а субъектами именно политики (далеко не всегда они действуют в рамках правоотношений) в силу той деятельности, которую они должны проводить в жизнь. Они не совпадают по объему. Есть субъекты правовой политики, которые одновременно не являются субъектами права, правовой деятельности, осуществляемой, в свою очередь, в рамках правоотношений. Например, партийные фракции, комиссии в парламентах, временные научные коллективы, которые могут принимать активное участие в формировании и осуществлении правовой политики, субъектами права и правовой деятельности не являются.

Если объектом правовой деятельности выступают общественные отношения²⁷, то объектом правовой политики – правовая жизнь в целом. Еще в начале реформ Н.Н. Вопленко справедливо отмечал, что “правовая политика... имеет своим объектом правовую жизнь общества”²⁸. Отсюда объектом правовой политики можно считать и правовую деятельность, которая, в свою очередь, является составной частью правовой действительности, важнейшим сегментом правового развития общества. Ведь, признавая тот факт, что правовая политика призвана оптимизировать правотворческий, правоприменительный, правореализационный процессы, необходимо признать и то, что правовая деятельность находится именно в этой сфере, ибо, как верно отмечается в литературе, она существует в виде правотворчества, правоприменения, иных форм правореализационной деятельности, включая заключение договоров, регистрацию браков, выплату алиментов, залога недвижимости, предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска и т.д.²⁹

Если цель правовой деятельности заключается в удовлетворении разнообразных потребностей ее субъектов³⁰, то цели правовой политики (как именно политики) более масштабны. Они связа-

²⁴ См.: Бакулина Л.Т., Горицунов Д.Н. Политическая и правовая деятельность // Взаимодействие политики и права / Под ред. Ю.С. Решетова. Казань, 2009. С. 75.

²⁵ См.: Политико-правовые средства обеспечения перестройки / Под ред. А.В. Мишина и И.А. Тарханова. Казань, 1990. С. 15–17.

²⁶ Шагиева Р.В. Правовая деятельность и ее разновидности в современном российском обществе // Журнал рос. права. 2004. № 10. С. 89.

²⁷ См.: Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. С. 11.

²⁸ См.: Вопленко Н.Н. Правоприменительная политика: понятие и содержание // Тезисы докладов 9-й научной конференции ВолГУ. Волгоград, 1992. С. 96, 97.

²⁹ См.: Шагиева Р.В. Концепция правовой деятельности в современном обществе. С. 11.

³⁰ См.: там же. С. 12.

ны с высшими юридическими и политическими ценностями – наиболее полным обеспечением прав и свобод человека и гражданина, формированием правовой государственности, модернизацией правовой системы, т.е. с новым качеством правовой жизни общества.

В этом смысле правовая политика как сфера, которая связана с формированием и реализацией правовых идей стратегического характера, выступает по отношению к правовой деятельности в качестве идейно-организационной основы, объединяющего и направляющего фактора.

Кроме того, правовая деятельность в своих отдельных проявлениях может выбиваться из общей правовой политики. Наконец, в конкретных социально-исторических условиях правовая политика может вовсе отсутствовать либо быть слабо выраженной, хотя правовая деятельность продолжает осуществляться (подобная ситуация свидетельствует главным образом о культурно-интеллектуальном кризисе общества)³¹.

Категория “правовая политика” самым тесным образом связана и с категорией “правовая идеология”, под которой, как известно, понимают систему взглядов, учений, теорий, концепций, доктрин, представлений, в которых отражается отношение людей к действующему и желаемому праву. Правовая идеология, по мнению О.Ю. Рыбакова, есть концентрированное отражение основных достижений в области права и формы желаемого правового будущего, ценностно фиксированная модель правовой жизни и основные тенденции ее развития³².

Несмотря на определенную схожесть, правовая политика и правовая идеология – не тождественные понятия. Значение правовой идеологии в данном случае состоит как раз в том, что она не просто является источником, из которого правовая политика черпает главные идеи, но служит фундаментом, который должен лежать в основе полноценной правовой политики³³.

Кроме того, правовая идеология призвана легализовывать правовую политику, создавать

условия для ее осуществления, разъясняя ее цели и приоритеты, убеждая в ее необходимости и ценности.

Те же, кто пытается под правовой политикой понимать по сути лишь правовую идеологию³⁴, явно недооценивают первую и переоценивают вторую, ведь “правовая идеология – это совокупность идей (концепций, теорий, доктрин) о праве и правовом развитии, способствующих формированию стандартных (типичных) оценок и правовых ценностей, а также выработке определенных правовых установок у носителей правового сознания”³⁵.

Правовая политика тесно связана и с функциями государства, под которыми обычно понимают основные направления его деятельности по выполнению стоящих перед ним целей и задач. Естественно, функции государства как масштабные, основные направления его деятельности выступают во многом определяющими по отношению к правовой политике, служат объективной базой формирования и осуществления соответствующей политики. Однако и правовая политика, в свою очередь, может оказывать обратное влияние на функции государства. В частности, она может использоваться в качестве необходимого коррелята их реализации в тех или иных конкретно-исторических условиях, придает им необходимую правовую составляющую, оказывает юридическое содействие.

Понятие “правовая политика” также является весьма близким по содержанию понятию “правовая реформа”. Реформа есть некие преобразования, изменения, переустройства чего-либо³⁶. Правовая же реформа (реформа права) – это осуществление целенаправленных преобразований, результатом которых являются постепенное формирование новой правовой системы либо появление у действующей системы новых качеств, черт или существенных признаков³⁷. Правовая реформа должна затрагивать не только право, как таковое, во всем многообразии его характеристик, но

³¹ См.: *Орешкин С.И.* Введение в судебную политику / Отв. ред. Ю.Ю. Ветютнев. Элиста, 2007. С. 15.

³² См.: *Рыбаков О.Ю.* Право, отчуждение и согласие в современном Российском государстве. М., 2009. С. 189.

³³ См. об этом: *Коробова А.П.* Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России. Дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 61; *Хабибуллин А.Г., Рахимов Р.А.* Государственная идеология: к вопросу о правомерности категории // *Гос. и право.* 1999. № 3. С. 12.

³⁴ См., например: *Орешкин С.И.* Указ. соч. С. 14, 15; *Здравомыслов Б.В.* Понятие, предмет, задачи и принципы уголовного права // *Уголовное право России. Общая часть.* Учеб. М., 1996. С. 11.

³⁵ *Байков А.Ф.* Правовая идеология: сущность и реализация в условиях правового государства. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 8.

³⁶ См.: *Словарь иностранных слов.* М., 1988. С. 433; *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. М., 1991. С. 677; *Словарь синонимов русского языка.* М., 1986. С. 469.

³⁷ См.: *Мальцев Г.В.* Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005. С. 189.

и всю многозвенную, многоблоковую правовую систему страны, включая развернутый комплекс правоохранительных учреждений, институты правовой культуры, правового просвещения³⁸.

На наш взгляд, правовая реформа есть комплексное и прогрессивное изменение правовой системы, отвечающее современным требованиям и направленное на придание правовому развитию нового импульса.

В постсоветской России отдельные разновидности правовой реформы, в частности конституционную и судебную, пытались претворить в жизнь. Попытки эти еще не достигли тех целей, ради которых они затевались. Во многом причины данного обстоятельства заключаются в том, что названные реформы выступили лишь элементами более широкого феномена – правовой реформы в целом и проводились не системно, без полноценной правовой политики.

Верно в этой связи отметил В.Д. Зорькин, что “в истории России государство никогда не выдвигало концепции или программы правовой реформы”, что, “в отличие от судебной реформы, правовая реформа еще никогда не провозглашалась... если не форсировать в стране правовую реформу, то и все остальные реформы, прежде всего создание правовой, конституционной экономики, с очень большой вероятностью начнут буксовать”³⁹.

В литературе высказано вполне аргументированное предложение о необходимости поставить в качестве актуальной задачи для России развертывание масштабной правовой реформы сроком до 2020 г.⁴⁰

Однако для того, чтобы правовая реформа завершилась успешно, нужна системная, последовательная и научно обоснованная деятельность, лежащая в основе данной реформы. Другими словами, нужна правовая политика.

Нетрудно заметить, как верно подчеркивает В.А. Рудковский, что у правовой политики и правовой реформы есть немало общего. В частности, и в том, и в другом случае речь идет об

улучшении, преобразовании, развитии правовой сферы в соответствии с определенными потребностями и интересами. И реформа, и политика предполагают наличие некоей концепции, понимание ближайших и перспективных задач, ясность средств их изложения и т.д. Вместе с тем, правовая реформа является лишь составным компонентом (средством) правовой политики. Если вторая – постоянный спутник правовой жизни, то к первой прибегают лишь в тех случаях, когда требуется произвести некоторые качественные и весьма существенные преобразования в правовой сфере. Такие периоды в основном совпадают с реформами в других областях общественных отношений (экономической, социальной и пр.)⁴¹.

Следовательно, правовая политика, в отличие от правовых реформ, должна осуществляться постоянно, регулярно. Она обозначает их характер, пределы, сроки, эффективность, создает им определенную основу. Правильно подмечено, что термином “правовая политика” крайне удачно передается мировоззренческая и социокультурная “подоплека” реформ правовой системы любого государства⁴².

Таким образом, соотношение категории “правовая политика” со схожими категориями весьма наглядно показывает имеющиеся у нее различные грани, стороны, сегменты, значительно раздвигающие границы в познании данного явления, дающие наиболее полное представление о рассматриваемом феномене.

В свою очередь, введение категории “правовая политика” в систему иных категорий юридической науки способствует более масштабному исследованию всех правовых явлений в обществе и их отдельных элементов через призму социальной ценности. На фоне правовых реалий можно будет сопоставить цели проводимой в стране политики с потребностями и интересами индивида, социальной группы, общества; выявить действующие и недействующие правовые акты и, соответственно, определить причины существующего положения, наметить пути решения правовых проблем⁴³. Обоснованно отмечено в литературе, что “содержание правовой политики как явления многогранного включает стратегию законодательства, конституционного строитель-

³⁸ См.: *Алексеев С.С.* Основы правовой политики в России. Курс лекций. Екатеринбург–Москва, 1995. С. 68; *Реформы и право.* Сб. науч. статей / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2006.

³⁹ *Зорькин В.Д.* Тезисы о правовой реформе в России // *Россия и Конституция в XXI веке.* М., 2007. С. 224, 225; *Его же.* Конституционно-правовое развитие России. М., 2011.

⁴⁰ См.: *Зорькин В.Д.* Тезисы о правовой реформе в России. С. 227.

⁴¹ См.: *Рудковский В.А.* Правовая политика и осуществление права. С. 177.

⁴² См.: *Овчинников А.И., Мамычев А.Ю., Манастырский А.В., Тюрин М.Е.* Юридические архетипы в правовой политике России. Ростов-н/Д., 2009. С. 75.

⁴³ См.: *Минюк Н.В.* Указ. соч. С. 28, 29.

ства, судебной-правовой реформы, ее направленность на совершенствование основ федерализма, эффективность защиты прав человека, упрочение законности, правопорядка и др.”⁴⁴.

Следовательно, категория “правовая политика” отражает весьма богатую по содержанию полити-

⁴⁴ *Кожевникова Ю.С.* Право в политической системе современного российского общества. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 12.

ко-правовую реальность: единую, последовательную, системную, логически выстроенную деятельность, нацеленную на введение новаторских технологий и конструкций в юридическую сферу, на внесение в правовую жизнь большей стратегической определенности и тактической гибкости. Данные обстоятельства создают условия для того, чтобы такая деятельность была все более востребованной в период современного инновационного развития российского общества.