

## ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ (ОБЗОР “КРУГЛОГО СТОЛА” ЖУРНАЛОВ “ГОСУДАРСТВО И ПРАВО” И “ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ”)

**Аннотация:** обзор содержит выступления участников научно-практического “круглого стола”, состоявшегося 12 октября 2010 г. на базе юридического факультета Самарского государственного университета. Наибольшее внимание уделено, основным направлениям формирования правовой политики в современной России. Обсуждались такие научные проблемы, как формирование правовой политики в условиях модернизации, правовая политика современной России в сфере ограничения государственной власти, правовая политика в системе представлений о правовой реальности, субъективное и субъективизм в правовой политике, субъектный состав правоохранительной политики как основа механизма её формирования.

**Ключевые слова:** правовая политика, формирование правовой политики, правоохранительная политика.

**Annotation:** the review contains performances of participants scientifically-practical “a round table”, the Samara state university which has taken place on October, 12th, 2010 on the basis of faculty of law. The greatest attention has been given to the basic directions of formation to the legal policy in modern Russia. Such scientific problems, as formation of a legal policy in the conditions of modernization, the legal policy of modern Russia in sphere of restriction of the government, the legal policy in system of representations about a legal reality, subjective and subjectivity in the legal policy, subject structure of a law-enforcement policy as a basis of the mechanism of its formation were discussed.

**Keywords:** the legal policy, formation of a legal policy, the law-enforcement policy.

В октябре 2010 г. в Самаре прошел “круглый стол” журналов “Государство и право” и “Правовая политика и правовая жизнь” на тему: “Правовая политика в современной России: проблемы формирования”. Инициатором проведения этого масштабного мероприятия выступили Саратовский филиал Института государства и права РАН, Самарский государственный университет, Ассоциация юридических вузов России.

В Самару прибыли ученые-правоведы из Астрахани, Волгограда, Казани, Махачкалы, Оренбурга, Саратова, Тамбова, Тольятти.

Открыл работу “круглого стола” А.В. Малько, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, вице-президент Ассоциации юридических вузов России, главный редактор журнала “Правовая политика и правовая жизнь”, который подчеркнул, что правовая политика призвана управлять процессами правового развития конкретной страны, повышать степень упорядоченности и организации юридического бытия. Она представляет собой систему приоритетов в юридической деятельности, в правовой сфере, основывается на общепризнанных нормах международного права, находит свое выражение преимущественно в правовых актах и юридической идеологии конкретной страны. Правовая политика ориентирует общество и соответствующие органы государства на решение актуальных проблем: на защиту прав и законных интересов субъектов, прогрессивно-юридическое развитие той или иной страны и совершенствование ее правового регулирования. Она необходима для выстраивания полноценной и эффективной правовой системы. Правовая политика – это прежде всего системная деятельность по оптимизации юридического ресурса, это набор мер и действий, которые должны отвечать на проблемы и вызовы юридической жизни общества.

Наступает новый этап в исследовании правовой политики. В условиях модернизации важно анализировать ее как важнейший инструмент, фактор, рычаг наметившихся преобразований. Правовая политика выстраивает систему приоритетов модернизационным процессам, выступает надежной основой их проведения в жизнь.

Вместе с тем в условиях модернизации все больше возникает потребность перехода от анализа правовой политики в целом (что уже в значительной степени сделано) к детальному исследованию важнейших ее разновидностей. Это обогатит общую теорию правовой политики, насытит ее многогранным содержанием, покажет ее различные стороны и преимущества.

В современный период развития общества на первый план выходит поощрительно-правовая политика, под которой можно понимать научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и негосударственных структур по созданию эффективного механизма поощрительно-правового регулирования, направленного на юридическое одобрение добровольного, заслуженного поведения субъектов.

Названная разновидность правовой политики призвана выстраивать полноценную поощрительно-правовую систему, создавать условия для качественного и действенного ее функционирования. Причем в рамках российской поощрительно-правовой системы первоначально следовало бы сформировать такие ее важнейшие составные части, как наградную систему Российской Федерации и наградные системы субъектов РФ.

Что касается общегосударственной наградной системы, то 7 сентября 2010 г. Президент РФ Д.А. Медведев подписал Указ “О мерах по совершенствованию государственной

наградной системы Российской Федерации”, в рамках которого, в частности, было утверждено новое Положение о государственных наградах Российской Федерации.

Вместе с тем поощрительно-правовая система не может быть застывшей. Она подвергается изменениям в зависимости от потребностей общественной и государственной жизни. Происходит дальнейшая специализация мер поощрения. Это – неизбежный процесс, который связан с введением новых государственных и иных наград. Важно лишь чтобы эти поощрения были своевременны.

С основным докладом выступил **Р.В. Пузиков, зам. директора Института права Тамбовского гос. ун-та им. Г.Р. Державина, канд. юрид. наук, доц.**, отметивший, что зачастую мы сами пытаемся усложнить достаточно простые вещи, тем самым задерживая решение тех или иных проблем. Как считает докладчик, та же ситуация сложилась в сфере российской правовой политики, и в первую очередь в сфере выявления и осознания проблем ее формирования. Что такое проблемы формирования? Другими словами, это причины, препятствующие достижению конкретных, четко сформулированных и очерченных целей. И тут возникает первостепенная проблема: какую именно цель мы ставим, к какому конечному результату стремится российская правовая политика? Поскольку эффективность правовой политики является составной частью общего понятия эффективности, которая определяется как соотношение между целью деятельности и полученным результатом, постольку именно четкое формулирование цели выступает первоначальным этапом формирования правовой политики. При этом важно понимать, что цели уместно подразделять на социальные (экономические, политические, идеологические и т.п.) и юридические (систематизирующие, корректирующие, праворазъяснительные и др.).

Всякая политика имеет (должна иметь) два уровня – теоретический, или научный, и практический, или прикладной. Всякая политическая программа есть по сути теоретический аспект той или иной практической политики. Именно с нее начинается постановка целей и задач, определение способов и средств их достижения. Кроме того, в правовой политике нельзя не учитывать этапов развития законодательства, выделяя при этом главную стратегическую цель, которая связана с принципами законодательства, поскольку различные цели предполагают возможность применения и кардинально различных средств их реализации.

Отсюда следует, что определяемая рядом ученых цель в виде “догнать Запад, приблизиться к международным стандартам и т.д.” ошибочна и не достижима. Во-первых, это связано с невозможностью привития ряда институтов европейского права на российскую правовую “ниву” зачастую с банальным отсутствием средств, во-вторых, с особенностями географического, климатического, политического, экономического факторов, не говоря уже о национальном менталитете, в связи с чем актуализируется вопрос проведения исследований по выявлению закономерностей развития российской правовой жизни. Соответственно, проблема эффективного использования зарубежного правового опыта преодолима лишь при учете ментальности русского человека. Из закона исторического повторения вытекает: закономерность истории состоит в том, что всякий новый общественный строй вырастает как бы на плечах предшествующего. Это означает, что его предпосылки формируются в недрах старого общества, а сам он является продуктом исторической эволюции, (даже там, где утверждается революционным путем). Еще Гегель отмечал, что в каждую новую эпоху происходит отрицание старого общества путем вос-

приятия его в “снятом”, или преобразованном, виде. Опыт развитых правовых систем убеждает в том, что достижения в сфере права – всегда результат длительной эволюции и постоянного накопления собственного опыта. Заимствования неизбежны, но они не могут стать определяющим фактором становления развитой правовой культуры.

Целью правовой политики должна выступать не попытка переноса западных институтов (традиций) в правовую жизнь России, а адаптация существующих российских под международный стандарт, их модернизация и совершенствование, но с сохранением национального колорита. К сожалению, в современном сознании еще господствуют предрассудки и мифы как проявления безмерной “демонизации” российской истории и в такой же степени идеализации западноевропейской.

**Б.Б. Сулейманов, зав. кафедрой теории государства и права Северо-Кавказского филиала Российской правовой академии Минюста РФ (г. Махачкала), канд. юрид. наук, доц.**, заявил, что термин “правовая политика” достаточно прочно вошел в научный оборот, о чем свидетельствует множество опубликованных исследовательских работ. Однако это не привело к созданию стройной концепции правовой политики, которая стала бы ориентиром для субъектов права, и прежде всего органов публичной власти. Для формирования концепции правовой политики необходимо решить ряд вопросов различной сложности.

Б.Б. Сулейманов предполагает, что саму концепцию правовой политики следует понимать в двух значениях: как сугубо научную разработку, в которой имеется доминирующая идея (ведущий принцип), и как программу действий (деятельности) субъектов права для достижения намеченных целей. В первом значении изначально концепций может быть несколько. В последующем они могут стать основой общей, единой концепции, закрепленной в форме различных правовых актов. При этом концепция должна быть научной и непротиворечивой (системной).

При формировании научной концепции целесообразно решить ряд методологических проблем правовой политики: определить правовую политику, указав на базовые (сущностные) признаки; обосновать её цели, задачи и возможные средства (не только правовые); раскрыть структуру и формы выражения правовой политики; изучить соотношение правовой политики с иными видами социальной политики и др. Важно проанализировать результаты других правовых и иных преобразований (административной реформы, программы противодействия коррупции и т.п.). Очевидно, что такая концепция не может быть разработана без тщательного анализа существующих социальных отношений (среды), в том числе и особенностей правовой жизни общества, которые могут оказать значительное влияние на эффективность правовой политики.

При разработке и реализации концепции необходимо также учесть некоторые национальные и конфессиональные моменты российской действительности. Правосознание отдельных слоев общества и регионов относится к различным типам. Это объясняется и особенностями отечественной правовой системы: она немонолитна: некоторые регионы, в частности кавказский, в недавнем прошлом относились к традиционной, или обычно-правовой, семье права.

**В.В. Полянский, зав. кафедрой государственного и административного права Самарского гос. ун-та, канд. юрид. наук, проф.**, указал на то, что социокультурная, экономическая, политическая динамика российского государственно-организованного общества оказывает детерми-

нирующее воздействие на правовую политику как результат синтеза права и культуры, отражение правовой идеологии. Правовая политика так или иначе отражает как позитивные, так и негативные процессы российского пореформенного периода, воспроизводя в своем содержании приоритеты доминирующих интересов.

Многообразие субъектов формирования правовой политики влечет за собой многообразие отражения в ней субъективных представлений о сущности, содержании и формах права. Значительную роль в этом играет правопонимание в профессиональной юридической, научной среде, в сфере нормотворчества, особенно в законотворчестве.

Формы и средства формирования и реализации правовой политики используются различными субъектами, которые помимо отражения объективных процессов в обществе и государстве вносят в их содержание субъективное понимание природы общественных отношений. Кроме того, в законодательстве отражаются концепции, теоретические конструкции ученых, политиков, правовые доктрины, в том числе конституционная доктрина.

Однако субъективность не всегда идентифицируется с негативным проявлением интереса. Проблемным и опасным являются субъективизм в процессе формирования, реализации правовой политики, заинтересованное легальное и нелегальное воздействие определенных лиц на ее сущность, содержание и формы. В этом контексте субъективизм равносителен злоупотреблению правом формирования правовой политики и ее реализации в практической деятельности, хотя не исключаются явные и неявные противоправные деяния. Субъективизм порождает правовые опасности, проявляющиеся в искажении воли и интересов народа через механизм юридического регулирования.

К сожалению, позитивное начало формирования правовой политики не является имманентным свойством этого процесса. Отсюда опасным является субъективизм как выражение умышленного приспособления правовой политики к интересам отдельного лица (лиц) вопреки интересам всего общества либо коренным интересам основных слоев населения.

Современное состояние правовой политики таково, что власть имеет возможность скрывать свой субъективизм в реализации правовой политики путем микширования прав, например по распоряжению народным достоянием. Так было при государственном финансировании банков на начальном этапе экономического кризиса, при разрешении проблемы «обманутых дольщиков».

Носителями субъективизма являются также ученые, политики, действующие по общему правилу в собственных или каких-либо групповых интересах. В некоторых случаях проблему субъективизма в правовой политике усугубляет его криминальная основа.

Субъективизм постоянно мимикрирует, модифицируется в зависимости от целей и используемых средств в правовой политике, серьезно меняет вектор целенаправленной правовой политики. Он ведет к дисгармонии целей и средств их достижения.

Средства борьбы с субъективизмом в праве и правовой политике весьма разнообразны. К их числу относятся открытость, гласность деятельности всех субъектов формирования и реализации правовой политики. Существенным вкладом в минимизацию субъективизма в правовой политике может стать легализация лоббизма. Требуется открытость формирования правовой политики Президентом РФ и пра-

вовым управлением Администрации Президента, обеспечение гласности их деятельности в процессе оценки проектов законов, качеств назначаемых на государственную службу лиц и т.д.

Значительных успехов в решении проблем минимизации субъективизма в правовой политике невозможно достичь без воспитания у населения высокой правовой культуры – как всего общества, так и отдельной личности. Правовая культура должна отражать общие правовые ценности, признаваемые в качестве таковых всем населением, прежде всего уважение к праву, и ценности, обеспечивающие благоприятные условия реализации прав и свобод человека и гражданина.

Субъективизм в правовой политике не должен стать так называемой правовой реальностью, которая нередко презентуется как часть позитивной правовой культуры.

**О.С. Вырлеева-Балаева, зав. кафедрой юридических дисциплин Гуманитарного юридического колледжа Оренбургского гос. ун-та,** начала выступление с заявления о том, что одним из стратегических направлений правовой политики современной России является ограничение государственной власти в целях ее эффективного и наиболее безопасного для гражданского общества функционирования. Только власть, ограниченная с помощью системы правовых и организационных средств, удовлетворяет интересы общества. Важно, чтобы политическая система была открыта для общества, давала возможность человеку реализовывать себя, участвуя в управлении государством, в том числе через использование мер, позволяющих контролировать деятельность чиновников, пресекать их незаконные действия, отзываться депутатов, не реализующих наказания избирателей. Ограничения не должны мешать государству действовать эффективно, защищать человека и гражданина от злоупотреблений.

Государственным и муниципальным служащим следует исполнять свои полномочия ответственно, добросовестно, руководствуясь правовыми нормами и моральными ценностями, принятыми в данном обществе. К сожалению, на деле картина оказывается иной.

Современное Российское государство может использовать широкий спектр средств в целях формирования эффективной правовой политики в сфере ограничения государственной власти. Отметим некоторые из них:

- 1) принятие путем референдума нормативных правовых актов, определяющих статус государственных и муниципальных служащих;
- 2) использование современных электронных, интерактивных, технических средств для контроля за деятельностью отдельных категорий государственных служащих, а также для связи с общественностью;
- 3) создание органа, контролирующего деятельность чиновников;
- 4) формирование системы ответственности должностных лиц;
- 5) оптимизация кадрового состава органов государственной власти, ротация управленческих кадров;
- 6) повышение уровня правового воспитания и правовой культуры общества;
- 7) принятие этического (морального) кодекса, который описывал бы, как должен вести себя представитель власти.

**Ю.Е. Пермяков, доцент кафедры теории и истории государства и права, международного права, канд. юрид.**

**наук**, в своем выступлении отметил, что понятие правовой политики введено в отечественную науку о праве с целью описания социальной реальности, в которой право существует не как изначальная данность, покоящаяся на метафизических или нормативных основаниях, а как практика повседневных решений. Схоластические споры о субъекте и целях правовой политики, не говоря уже о поиске наиболее удачных вариантов ее определения, затемняют содержательную сторону этой проблемы, поскольку возвращают участников научного общения к исходным философским либо идеологическим посылкам. В итоге актуальный для России вопрос о том, *что* мы имеем в качестве права, оборачивается не менее актуальным вопросом о том, какое право нам нужно. Между тем правовая политика как сфера и метод осуществления государственной власти интересна лишь тем, что позволяет определить меру соответствия нормы и факта, права и реальности.

Независимо от исторического выбора той или иной модели правового регулирования следует признать, что в любом случае гражданское общество заинтересовано в реализации права, без которого невозможны ни легитимная власть, ни экономика и культура с соответствующими инструментами эквивалентного обмена и процедур признания. Право очерчивает сферу легитимного бытия, где достижение индивидуально поставленной цели гарантирует субъектам определенность их социального статуса, а для общества в целом – его структурированность и правопорядок. Поэтому вопрос о реформировании права при всей его важности для переломных моментов истории не устраняет вопроса о том, в силу каких предпринимаемых государством мер понятия права и правовой реальности оказываются синонимами. Иначе говоря, под содержанием правовой политики следует понимать борьбу за право, если воспользоваться удачно найденной формулой Р. Йеринга. В таком случае к обсуждению правовой политики не имеют непосредственного отношения ни предложения юристов о совершенствовании законодательства, ни политические дискуссии о справедливости и общественном идеале. Для реализации научных интересов этого рода предназначены аналитическое правоведение, включая отраслевые юридические науки, и философия права.

Правовая реальность обычно описывается посредством пространственных характеристик – как область, сфера осуществления власти своих полномочий, а гражданами – своих интересов и притязаний. Событие права всегда можно описать на уровне единичного факта – как обретение нового статуса. Повседневная жизнь полна такими событиями. Однако лишь юрист, воспитанный исключительно в рамках догматики права, будет склоняться к мысли о том, что во всех этих случаях имеет место реализация правовой нормы. Событием права может быть избрание такой стратегии поведения, когда норма права теряет свою юридическую силу. Юридическая процедура может способствовать реализации субъективного права (притязания), а может его затруднить. Правовая реальность изобилует такими фактами и событиями, которые не поддаются описанию в терминах “реализации нормы”, например побег из-под стражи, волокита, создание тупиковых ситуаций при разрешении дела в суде и т.п. Невнимание к этим приемам и юридическим практикам дезориентирует тех, кто хотел бы узнать кое-что о правовой реальности из хроники официальных событий, текстов нормативных актов, судебных решений или учебной литературы, где право излагается через призму должного и исключительно как средство достижения поощряемых обществом целей. Сказанное объясняет интерес современной теории права к

методологии деконструкции, которая позволяет описать право как технологию производства официальных суждений.

Слабая эффективность права и пороки коррумпированного государства не могут быть изобличены критикой его нормативно-правовых актов, в связи с чем возрастает научная актуальность таких тем, как независимость суда, правовая публицистика, правозащитное движение, а также расположенная пока на периферии общественной жизни практика защиты профессиональных интересов юристов.

В дополнение высказанных выше суждений **Е.Н. Лебедева**, доцент кафедры теории государства и права Саратовской гос. академии права, канд. юрид. наук, в своем выступлении указала, что *правостимулирующая политика* – это основанная на совокупности позитивных юридических средств, идей, задач, программ научная, последовательная концептуально-практическая и информационно целенаправленная деятельность государства, иных структур и социальных групп, осуществляемая в области права посредством стимулов, выступающая действенным средством по созданию эффективного механизма стимулируемого развития прогрессивных отношений.

Стимулы понимаются нами как правовые средства, побуждающие к социально активному поведению и создающие наиболее благоприятные условия для удовлетворения интересов, к которым относятся поощрения, льготы, рекомендации, субъективные права, законные интересы и др.

Принципиально важной является выработка методов исследования правостимулирующей политики, причём как с точки зрения наиболее общих, общенаучных подходов, так и с позиций рассмотрения её частных характеристик. Необходимо остановиться на разграничении стимулов и ограничений как юридических средств, т.е. представить их методологические различия по инструментальному аспекту действия.

К ограничивающим юридическим средствам могут быть отнесены наказания, взыскания, ответственность и др., служащие властными, силовыми рычагами для реализации предусмотренного законодательством конкретного варианта поведения, сдерживающего противозаконную активность. Они существуют для стабилизации процессов развития общества и снижения негативной активности. Наличие ограничений обязательно для чёткого определения границ дозволенного.

Стимулы и ограничения различаются по целям, задачам, средствам, способам реализации и являются противоположными категориями. Сущность, основное назначение стимулов – побуждать, а ограничений – сдерживать, и мы говорим о различии между стимулом и ограничением, поощрением и наказанием именно по определяющему существу предмета признаку.

**А.Ф. Галузин**, профессор Института права Самарского гос. экономического ун-та, канд. юрид. наук, обратил внимание на то, что правовая политика является теорией и практикой достижения государством и гражданским обществом целей развития личности, общества, государства посредством правотворчества (нормотворчества), позитивного права, правоприменения и других элементов правовой системы.

Исследованиями практики взаимоотношений в правовой политике субъектов законодательной, исполнительной, судебной ветвей власти сформировано понятие судебной (судейской) политики как правовой политики судебной власти, выражающейся во вторичном после законодателя правотвор-

честве, осуществляемом правоприменителями-судьями в процессе применения законодательства в пределах его норм, их системы в связи с наличием и потребностью преодоления несовершенств (пробелов, противоречий неопределенности и иного “неправа”) позитивного права и связанной с ними правовой неопределенности правоприменения. Такой подход развивался в отечественной дореволюционной юриспруденции, отвергался в советский период и через дискуссии возрождается и утверждается в работах современных российских ученых, в судебной и досудебной правоприменительной практике, показывающих судебное нормотворчество элементом правовой политики, а суды (судей) – ее субъектами.

Реальностью современной правовой политики является осуществление правоприменителями в процессе правоприменения вторичного нормотворчества, формирующего нормативы (праворазъяснения, правоустановления, нормы) досудебного и судебного *правоприменительского права* при верховенстве в нем нормативов судебного права. Нормотворчество правоприменителей, преодолевающее “неправо”, предстает функцией *нормотворческого правоприменения* в правовой политике-практике совершенствования позитивного права и его применения привнесением правовой определенности (безопасности). Методом нормотворчества и обеспечения безопасности является досудебное и судебное усмотрение правоприменителей. Правоприменение–нормотворчество являет в правовой системе особый элемент-механизм применения позитивного права и обеспечения безопасности (самообеспечения правовой определенности позитивного права, правоприменения) разрешением *противоречия “право – неправо”*.

Пробельность, противоречивость и иное “неправо” с позиции теории безопасности являются *правовыми* (внесенными в позитивное право законодателем в качестве правовых норм) *опасностями* в позитивном праве, влекущими *юридические опасности* в его применении, – нарушение правовых принципов, основных прав и свобод, злоупотребление правом, чрезмерное судебское усмотрение и т.д. Совокупность и взаимосвязь правовых и юридических опасностей влечутся неправовыми юридическими и социальными последствиями. Их преодоление является обеспечением правовой безопасности и реализацией *принципа правовой безопасности – идеи защищенности от правовых и юридических опасностей нормативных правовых актов и правоприменения* для устранения препятствий законности юридического обеспечения субъективных прав и свобод, включающих правомочия на виды безопасности в сферах жизнедеятельности личности, общества, государства. Принцип правовой безопасности представляется общеправовым принципом (принципом правовой системы – правотворчества, позитивного права, правоприменения и т.д.) и *принципом правовой политики*. Отрицать и не учитывать объективной реальности наличия в правовой системе ее антиподов – опасностей (неправа) позитивного права и юридических опасностей его применения – значит не учитывать принципа правовой безопасности и наоборот. Предлагаемый перечень принципов правовой политики в Российской Федерации необходимо дополнить принципом правовой безопасности.

**Р.А. Ромашов, начальник Самарского юридического ин-та ФСИН России, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ**, подчеркнул, что рассмотрение правовой политики в качестве динамической категории существующей и изменяющейся в рамках определенного социопространственно-временного континуума, позволяет говорить о ней как о циклической системе, подчиняющейся в своем развитии определенным ритмам.

Россия на всех этапах государственной истории тяготела к монархическим формам правления, основанным на выстраивании иерархической пирамиды (вертикали) публичной власти, замыкающейся в своей вершине на фигуре персонафицированного главы государства. В условиях фактической монархии государственная политика вообще и правовая политика, в частности, осуществлялись в ритме, задаваемом “сверху”. Как в симфоническом оркестре музыканты подчиняются дирижеру, так и в политике, исходящей от централизованной государственной бюрократии, основные властные полномочия сосредоточены у “главного государственного чиновника”, дирижирующего “бюрократическим оркестром”.

Основной целью, задающей направленность и определяющей содержание политики Российского государства на всех этапах исторического развития, являлось обеспечение единства социально-политической системы на всех ее уровнях и во всех проявлениях.

В современной России в области публичной власти принцип единства обеспечивается посредством недельного государственного суверенитета; в сфере права это означает “подгосударственный” характер принимаемых законодательных актов, а также “прогосударственную” направленность юридического процесса, продолжающего тяготеть к приоритету публичного интереса по отношению к частному, а также к доминированию обвинительного уклона уголовного следствия и правосудия над состязательным.

**О.Н. Коржиков, доцент Астраханского гос. ун-та, канд. социол. наук**, в своем выступлении указал на то, что в современных условиях чрезвычайно большое значение имеет правоохранительная политика – одно из наименее изученных направлений в системе правовой политики современного Российского государства. Её выделение представляется не только логически обоснованным, но и практически необходимым, поскольку это отражает закономерный процесс дифференциации правовой политики, обусловленный своеобразием решаемых ею задач на том или ином участке правового регулирования и спецификой юридической практики.

Субъекты правоохранительной политики – это её участники, та творческая сила, которая обеспечивает формирование и реализацию соответствующей стратегии и тактики. Вне субъекта никакая правовая политика немыслима. Если субъектный состав правоохранительной политики неясен, то это свидетельствует о том, что указанная политика либо ещё не сложилась, либо в её структуре наблюдаются серьёзные деформации.

В юридической литературе существуют различные подходы при решении вопроса, который изначально возникает в связи с анализом состава правоохранительной политики: кто вырабатывает и реализует данную политику?

Согласно самому распространённому подходу в число субъектов правовой политики включаются практически все субъекты политико-правовой жизни. Наиболее обширный их перечень предложен авторским коллективом проекта Концепции правовой политики в Российской Федерации. Соглашаясь в целом с данным подходом, некоторые авторы предлагают в качестве особого субъекта правовой политики Российского государства назвать и многонациональный народ России, который, как известно, является источником власти и носителем суверенитета в Российской Федерации (ст. 3 Конституции РФ).

В этой связи возникает вопрос о том, кто же является действующим субъектом правоохранительной политики:

“абстрактный народ” или вполне “конкретные граждане государства”? О.Н. Коржиков полагает, что применительно к правоохранительной политике точнее вторая позиция. Помимо граждан, без их участия невозможно существование государственно-правовых отношений. Без граждан невозможны ни формирование, ни реализация правовой политики. Именно граждане РФ выступают в качестве субъектов правоохранительной политики.

Всемерное развитие демократических механизмов, привлечение как можно более широкого круга социальных субъектов к формированию правоохранительной политики для России – очевидная необходимость. Однако при формировании концепции субъектного состава правоохранительной политики важно учитывать: а) реальное многообразие субъектов политико-правовой жизни; б) особенности их статуса и социального взаимодействия, а именно: разнородность социального, политического и правового положения, властно-регулятивного потенциала; в) иные характеристики. Иначе говоря, несмотря на то что в сферу правоохранительной политики в современном обществе вовлечены тем или иным образом практически все субъекты политико-правовой жизни, их реальные возможности в данной области далеко не одинаковы. Если одни из них в состоянии лишь в определенной мере влиять на указанную политику, то другие её целиком определяют (т.е. формируют и реализуют).

Таким образом, анализ субъектного состава правоохранительной политики требует дифференцированного подхода, т.е. четкого разграничения субъектов, формирующих и осуществляющих правоохранительную политику, и тех субъектов правовой жизни, которые способны оказывать определённое воздействие на формирование и практическую реализацию данной политики, каким-либо образом участвовать в названных процессах. Исходя из такого подхода, субъекты правоохранительной политики могут быть разделены на две группы: 1) высшие органы государственной власти и управления Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; 2) граждане Российской Федерации, общественные объединения, негосударственные юридические организации, средства массовой информации, муниципальные органы власти и управления в РФ, а также организации, учреждения и предприятия различных форм собственности.

**В.А. Пономаренков, зав. кафедрой теории и истории государства и права Самарского филиала Московского городского педагогического ун-та, канд. юрид. наук, доц.,** подчеркнул, что обеспечение учета социально-факторных (этнических, конфессиональных, психологических, биологических и др.) особенностей субъектов уголовно-процессуальных отношений предполагает необходимость реализации государством правовой политики в сфере уголовного судопроизводства, которая должна реализовываться в форме целенаправленной активной прототворческой и практической деятельности управомоченных субъектов. Ближайшей целью данной политики являются повышение степени упорядоченности юридического бытия, совершенствование существующих юридических средств и уголовно-процессуальных механизмов для целей обеспечения эффективности уголовно-процессуальной деятельности, а стратегическая цель – регламентация правовых инструментов, изначально предполагающих учет социально-факторных элементов в уголовно-процессуальных отношениях.

**А.А. Павлушина, директор Института права Самарского гос. экономического ун-та, доктор юрид. наук, проф.,** и **А.А. Шлиньков, аспирант кафедры теории и истории государства и права того же ун-та,** в своем сообщении отметили, что поводом для выступления стала уже

тиражируемая в отечественной правовой системе ситуация, когда в рамках проводимых в регионах муниципальных выборов встает вопрос: есть ли она строгая система правил и прозрачность законной же процедуры или же регулирующее соответствующую деятельность законодательство является собой почву для политической игры, манипуляций. В государстве и обществе, называющих себя правовыми, суд в принципе не может быть субъектом политической борьбы. И на началах независимости и беспристрастности его должно выносить в соответствии с действующей ст. 195 ГПК РФ законные и обоснованные решения, в том числе и по избирательным спорам. На практике же происходит обратное.

В общем виде вопрос применительно к обозначенной ситуации (а как видно из судебной практики, она отнюдь не региональная) может быть поставлен следующим образом: является ли она отражением политических процессов, или это, как утверждают судебные акты, есть лишь результат последовательного соблюдения принципа законности, в течение длительного периода времени являвшегося и сейчас остающегося базовым принципом в отечественной – нормативной пока по своему характеру правовой системе? С общенаучных и общеправовых позиций применительно к обозначенному вопросу хочется прокомментировать следующее.

В науке давно и настойчиво разрабатывается общая теория юридического процесса, одним из основных постулатов которой является необходимость четкого процессуального регулирования любой процедуры, в том числе и в так называемом позитивном правоприменении. Справедливая и действенная процедура стоит на первом месте в числе гарантий справедливости, равенства любого вида юридического процесса в части неюрисдикционных – управленческих (регистрационных, лицензионных, надзорных) процедур, в том числе и в рамках избирательного процесса. Общеизвестным обстоятельством является то, что общепризнанные принципы и нормы международного права не допускают при защите права доминирования формально-технико-юридических приемов над социальной или биологической действительностью.

В связи с очевидными дефектами процедурной части избирательного законодательства, которая явилась одной из причин возможной “формализации” законности надо отметить, что из тех отраслей права, где процедурная часть является более традиционно выверенной в силу того, что это во многом классическая процедура, возможны новационные заимствования.

В завершение своего выступления А.А. Павлушина отметила, что законность сегодня – это не слепое следование букве закона. Понятия правовой законности, в отличие от законности формальной, никто не отменял в России, стремящейся прежде всего к построению правового государства. Чрезмерная формализация избирательных процедур в России на примере недавно прошедших муниципальных выборов с очевидностью демонстрирует, что и в процедурно-процессуальной сфере законность должна быть содержательной, что избирательной процедуре недостает так называемых компенсационных процессуальных механизмов, предоставляющих возможность субъектам избирательных правоотношений исправить восполнимые дефекты в документах, опосредующих ее.

**М.Н. Шрамкова, ст. преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Кавказского филиала Московского гуманитарно-экономического ин-та,**

в своем выступлении отметила, что российское процессуально-правовое законодательство и практика его реализации сегодня переживают новый этап развития. В последнее десятилетие проведена существенная ревизия нормативной базы в этой области, введены в действие основополагающие отраслевые процессуальные законодательные акты, заложившие новые концептуальные подходы к регламентации соответствующих видов юридического процесса, закрепившие ориентиры и принципы правового регулирования, систему средств и механизмов их реализации. Вместе с тем из анализа практики применения новейшего процессуально-правового инструментария следует вывод о том, что законодательные конструкции нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

В частности, с одной стороны, обнаруживают себя проблемы, связанные с отсутствием или недостаточным совершенством ряда важнейших процессуально-правовых средств, необходимых для достижения поставленных законодателем задач (механизмов восстановления нарушенных прав и компенсации ущерба, причиненного преступлением; механизмов исполнения судебных решений, связанных с возмещением вреда в рамках гражданского, административного процессов; правовых механизмов, предусматривающих оказание помощи и защиту жертв и свидетелей преступлений, и др.).

С другой стороны, не вполне оправданными и целесообразными являются необходимость введения в правовую систему новых инструментов, а также отмена некоторых процессуально-правовых средств, доказавших в течение длительной практики свою жизнеспособность (в частности, института народных заседателей).

Актуальной, по мнению М.Н. Шрамковой, в настоящее время является дальнейшая систематизация действующего процессуального законодательства, связанная со своего рода “инвентаризацией” действующего правового инструментария, приведения его в более системную форму, обеспечение его согласованности. В частности, это касается области административно-процессуального правового регулирования, где требуется более основательная концептуальная нормативная регламентация в форме Основ законодательства. Разработка и введение в действие такого нормативно-правового акта позволили бы более четко выстроить систему административно-правовых средств, повысить их системность, установить их наиболее важные унифицированные формы и обеспечить единство принципиальных подходов в правовом регулировании в масштабах страны.

В заключении выступления отмечается, что на настоящем этапе в Российском государстве необходимо дальнейшее совершенствование процессуальной правовой формы, которое должно идти по пути оптимизации сложившихся нормативно-правовых процессуальных механизмов и практики их использования, обеспечения их большей целесообразности, усиления начал системности, гарантированности юридических конструкций. В этой связи представляется актуальной необходимость формирования целостной, непротиворечивой и системной процессуально-правовой политики Российского государства.

Кроме указанных выше ученых в работе “круглого стола” участвовали: **профессора кафедры теории и истории государства и права Тольяттинского гос. ун-та, доктора юрид. наук Р.Л. Хачатуров и Д.А. Липинский; зам. начальника**

**Управления Министерства юстиции РФ по Самарской области, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Самарского гос. ун-та, канд. юрид. наук П.В. Сокол; зав. кафедрой гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского гос. ун-та, доктор юрид. наук, проф. Е.А. Трешева; зав. кафедрой уголовного процесса и криминалистики Самарского гос. ун-та, доктор юрид. наук, проф. В.А. Лазарева; почетный профессор Самарского гос. ун-та, доктор юрид. наук, проф. С.А. Шейфер; доцент кафедры гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского гос. ун-та, канд. юрид. наук Е.В. Михайлова и др.**

Наиболее остро обсуждался вопрос оторванности правовой науки от социальных проблем и практических нужд юриспруденции: отсутствие фундаментальных исследований в области права, слабость научного подхода в законодательной работе, несогласованность законодательства и судебной практики, ограниченные возможности судей в толковании законов. Обсуждались проблемы “правовых опасностей” и судебного усмотрения: плюсы и минусы “живого (судебного) права”, фиктивность отдельных конституционных принципов в условиях российской действительности, отсутствие единой и последовательной правовой политики государства и т.д.

Участники “круглого стола” озвучивали свои идеи, предлагали интересные решения. В частности, было подчеркнуто, что научное сообщество должно осознать важность фундаментальных исследований в области права, предлагать новые решения для законодательной и судебной практики. Законодательство должно быть очищено от фиктивных норм, а судейскому сообществу следует смелее пользоваться правом судебного усмотрения и толкования законов в социально-значимых целях. По высказанным идеям были и возражения. Дискуссия получилась интересная и полезная для всех.

По завершении обсуждения А.В. Малько и А.А. Наприенко поблагодарили участников “круглого стола” и высказали желание проводить такие мероприятия регулярно. А.А. Наприенко предложил Саратовскому филиалу Института государства и права РАН рассмотреть вопрос о создании совместно с юридическим факультетом Самарского гос. ун-та научно-образовательного центра для координации научной работы ученых-правоведов Самарской области.

**Обзор материалов “круглого стола” подготовили: Александр Васильевич Малько, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ (E-mail: igp@sgar.ru; тел.: (8452) 29-92-18); Александр Александрович Наприенко, декан юридического ф-та Самарского гос. ун-та, канд. юрид. наук, проф. (тел.: (846) 271-29-09); Виталий Анатольевич Пономаренков, зав. кафедрой теории и истории государства и права Самарского филиала Московского городского педагогического ун-та, канд. юрид. наук, доц. (E-mail: 2770402@mail.ru; тел.: (846) 277-04-02); Ксения Евгеньевна Игнатенкова, ученый секретарь Саратовского филиала Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ (E-mail: igp@sgar.ru; тел.: (8452) 29-92-18)**