

МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЭЛЕКТОРАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА

Татьяна Шахназарян*

Статья представляет собой попытку исследования механизма правового регулирования электоральных отношений в современной России. В работе особое внимание уделяется понятию механизма правового регулирования, целям и средствам правового регулирования электоральных отношений в России, а также особой структуре механизма правового регулирования обозначенной сферы. Логику исследования автор базирует на точке зрения, согласно которой в электоральном сегменте правовой жизни выстраиваются основы взаимодействия государства и общества, государства и граждан в регулировании самых разнообразных социальных отношений. В статье подчеркивается, что структуру механизма правового регулирования в сфере электоральных правоотношений образуют следующие основные звенья: нормативные юридические средства; юридические факты; электоральные правовые отношения; юридические средства правореализационной практики.

Механизм правового регулирования – это особая теоретико-правовая конструкция, что обусловлено, прежде всего, фундаментальным и методологическим характером данной категории. Она вполне справедливо, закономерно находится на одном из ведущих мест в категориальном аппарате правоправедения и вполне может считаться классической.

Электоральная политика, в свою очередь, самым непосредственным образом связана с деятельностью государства, направленной на модернизацию российского общества. Ведь именно в электоральном сегменте правовой жизни выстраиваются основы механизмов, обеспечивающих взаимодействие государства и общества, государства и граждан в регулировании разнообразных социальных отношений.

Одной из важнейших стратегических задач, решению которой во многом подчинена современная российская политико-правовая практика, является выстраивание новой модели общественного развития, способной обеспечить: а) выработку и использование

правил и процедур, гарантирующих выявление интересов и потребностей каждой социальной группы и их учёт при принятии любых властных решений; б) равноправный диалог государства, общественных объединений и хозяйствующих субъектов по ключевым проблемам общественного развития; в) высокий уровень доверия граждан к государственным органам, их должностным лицам, а также к общественным структурам; г) широкий социальный консенсус по ключевым направлениям развития России.

Именно в электоральной сфере правовой жизни, главным образом, сосредотачивается общая область обеспечения того комплекса публичных интересов, в котором заложен интерес каждого из субъектов социального общения.

Мы полагаем, что механизм правового регулирования в сфере электоральных отношений – это воспринимаемая в единстве система всех последовательно организованных юридических средств, использование которых обеспечивает эффективное специально-юридическое воздействие на электоральные

* Шахназарян Татьяна Григорьевна, старший преподаватель кафедры гражданского и уголовного права Российского государственного социального университета, филиал в г. Пятигорске

отношения, т. е. урегулированные правом отношения в сфере избирательного процесса.

Будучи сферой осознанной, разумной деятельности людей, правовое регулирование неразрывно сопряжено с целеполаганием. Вопросы, связанные с целесообразностью развития природы, общества и деятельности человека, обращали на себя внимание мыслителей уже на самых ранних этапах развития философской мысли. История философии не знает ни одной развитой мировоззренческой системы, которая могла бы обойтись без категории «цель» [4].

Исходя из философских положений, характеризующих категорию «цель», можно определить её как идеальный образ в наибольшей степени приемлемого для субъекта результата деятельности, сформированный с учётом объективных потребностей, а также возможностей бытия, и выступающий важнейшим условием социально ценной деятельности людей.

Цели придают механизму правового регулирования осмысленность и организованность, выражают одну из ключевых закономерностей общественного развития – принцип опережающего отражения социальной действительности [2. С. 147-148]. Важнейшая часть любого управления или регулирования заключается в умении ставить цели, адекватно отражающие потребности общественного развития, определять наиболее рациональные пути и средства их достижения.

В отношении механизма правового регулирования в электоральной сфере целевая составляющая выполняет также идеологическую функцию, которая заключается в обосновании и оправдании юридического воздействия на соответствующие отношения. Специфика механизма электорально-правового регулирования в этом смысле заключается в том, что оно базируется на определённых нравственно-правовых идеалах, таких, как справедливость, равенство, свобода, человеческое достоинство и т. п. Именно в реализации подобных идеалов и принципов рассматриваемый механизм находит своё социальное оправдание и особое социальное назначение.

Не менее важна правовая цель в электоральной сфере и в качестве действенного инструмента упорядочения практической деятельности соответствующих субъектов, её организующей и направляющей силы. Высшие государственно-правовые идеалы, ценности образуют важный образ электорально-правовой жизни.

Указанные обстоятельства свидетельствуют об особой значимости целевого фактора для функционирования как механизма правового регулирования в целом, так и каждой его разновидности.

Исходя из сказанного, юридическую цель можно определить как модель того или иного юридически значимого результата, идеально предполагаемую и обеспечиваемую государством, на достижение которого направлен механизм правового регулирования [8. С. 113].

В качестве юридически значимых государственных ориентиров цели электорально-правового регулирования должны отвечать определённым требованиям, а именно: 1) они устанавливаются правотворческими органами государства; 2) отражают самые значимые социальные потребности и интересы; 3) характеризуются особыми способами своего юридического оформления и осуществления; 4) имеют общеобязательный характер; 5) гарантированы государством; 6) должны быть безупречны в нравственном отношении; 7) должны учитывать (быть адекватным отражением) специфику отечественной избирательной системы, а также переживаемого обществом исторического периода [6. С. 45-49].

В качестве основной (генеральной) цели электорально-правового регулирования в современной России выступает оптимизация процесса регулирования электоральных правоотношений, а в качестве результата – создание прочной правовой основы для закрепления политической стабильности в обществе, обеспечения достойного уровня жизни и широких возможностей для свободного развития человека.

Электорально-правовое регулирование, преследующее в качестве стратегической такую цель, полностью соответствует природе Российского государства, отражает его гуманистический характер, социальное предназначение, политические и правовые возможности.

Стратегическая целевая составляющая электорально-правового регулирования может быть конкретизирована признанием обязательным условием эффективного функционирования демократических институтов в условиях федеративного государства задачи чёткого разграничения полномочий между уровнями власти в деле формирования выборных органов. Только на основе чёткого разделения полномочий государственные и муниципальные органы могут самостоятельно и ответственно решать задачи по проведению выборов, на основе максимального

учёта общественных, групповых и индивидуальных интересов, особенностей субъектов Федерации, а также муниципальных образований [3. С. 127].

От стратегической составляющей электорально-правового регулирования следует отличать соответствующую тактику.

Юридическая электоральная тактика связана с последовательным развитием общих стратегических правовых ориентаций в частных целенаправленных политико-правовых операциях в электоральной сфере, в постановке и решении с применением юридических средств конкретных управленческих задач. Тактические цели (т. е. более частные, ближайшие, промежуточные задачи) разнообразны и более подвержены влияниям «текущего» момента.

Считаем целесообразным выделить ряд базовых ориентиров, имеющих общее значение для механизма электорально-правового регулирования, которые и образуют его тактические цели.

Речь идёт, прежде всего, о таких целях, как:

1) обеспечение воплощения основ конституционного строя в юридическом оформлении государства, в механизме формирования органов государственной и муниципальной власти;

2) признание и выстраивание в стране гарантированного функционирования системы местного самоуправления;

3) безусловное соблюдение конституционных требований в отношении политического и идеологического многообразия, а также многопартийности при регламентировании параметров избирательной системы регионов РФ, разработке и установлении избирательных процедур.

Итак, с точки зрения последовательности осуществления целей электорально-правового регулирования во временном отношении они подразделяются на ближайшие (тактические) и перспективные (стратегические).

Цели электорально-правового регулирования могут быть классифицированы и по содержанию. Исходя из данного критерия, выделяются:

- общественно-политические цели (утверждение принципов формирования и деятельности государственных органов, укрепление законности избирательных процедур, обеспечение реализации политических прав и свобод граждан и т. д.);

- цели идеологического, культурного и просветительского характера (утверждение

и настойчивое внедрение гуманистической идеологии, укрепление авторитета государства, его органов и служащих, а также права в электоральном сознании, развитие системы политико-правового воспитания и обучения электората);

- организационные цели (совершенствование организационной структуры системы государственного властвования, внедрение эффективных форм надзора, контроля, координации в электорально-правовой сфере, совершенствование кадрового обеспечения управления рассматриваемыми отношениями);

- информационные цели (создание современной системы коммуникаций, обеспечение прозрачности и доступности информации о состоянии, имеющихся тенденциях, а также перспективах развития электорально-правовой сферы).

В научной общетеоретической литературе предлагаются и иные классификации целей, применимые к правовому регулированию электоральных отношений.

Значение целей электорально-правового регулирования связано, главным образом, с теми функциями, которые они (цели) выполняют в процессе правового регулирования соответствующих отношений.

Не менее значимым для механизма электорально-правового регулирования является понятие «правовое средство».

В философском аспекте понятие «средство» охватывает как сознательные действия, направленные на достижение той или иной цели, так и инструментарий, посредством которого подобные действия осуществляются. Эта категория отражает единство техники и технологии, инструментов и самой деятельности.

В правовой жизни общества, в процессе правового регулирования, в том числе в сфере электоральных отношений, действуют особые средства – юридические. В специальной литературе они определяются как единая совокупность правовых инструментов, а также форм правореализационной деятельности, посредством использования которых реализуются интересы участников правоотношений и происходит достижение общественно полезных целей [10. С. 119]; «инструменты и методика, посредством которых осуществляется превращение идеальных устремлений субъектов правовой политики в реальные действия и юридически значимые результаты» [7. С. 63].

Обеспеченность цели соответствующим юридическим инструментарием является гарантией её достижения. Именно юриди-

ческие средства в силу своих объективных свойств в наибольшей степени содействуют достижению нужного результата, а потому главным направлением повышения результативности правового регулирования является совершенствование его инструментальной обеспеченности.

Средства электорально-правового регулирования – это единый комплекс собственных специальных средств, установлений избирательного законодательства (инструментов), а также форм правореализационной практики в области формирования системы государственного властвования и местного самоуправления, посредством которых удовлетворяются интересы участников электоральных правоотношений, и достигаются цели оптимизации государственно-общественного строительства.

Правовые средства регулирования электоральных отношений:

1) по своей природе являются специально-юридическими, обладают сугубо правовым характером, поскольку они основаны на нормах права, имеют юридическую форму, а в результате их применения наступают правовые последствия;

2) неразрывно связаны с целями электорально-правового регулирования, т.к. создаются и функционируют ради достижения данных целей; средства в определённой степени подчинены целям; каждое средство направлено на урегулирование нескольких не противоречащих друг другу целей (ближайших и перспективных);

3) юридические средства, используемые в сфере электоральных отношений, воплощают в себе информационно-энергетические качества, а также регулятивные возможности права, его «юридическую энергию», основным назначением которой является преодоление факторов, препятствующих успешному удовлетворению интересов субъектов электоральных отношений [5. С. 69].

Как сам механизм правового регулирования, так и образующие его юридические средства, являются многоуровневым образованием, а потому в их системе можно выделить простые и сложные средства (инструменты).

Простые (первичные, элементарные, базовые) правовые средства используются на уровне отдельных, элементарных частей механизма правового регулирования изучаемой сферы общественных отношений. Сюда относятся, главным образом, запреты, обязывания, дозволения, меры ответственности, меры поощрения и др. Иначе говоря, на дан-

ном уровне функционирования механизма правового регулирования в сфере электоральных отношений работают первичные регулятивные и охранительные средства, исходные элементы регулятивного потенциала права.

Комплексные (сложные, составные) юридические средства формируются из простых, образуя своеобразные блоки, узлы электорально-правового инструментария. К таким средствам относятся юридические нормы и институты, правоотношения, нормативные и правоприменительные акты, правовые механизмы и режимы, договоры, правореализационные действия и др. Именно на уровне функционирования комплексных юридических средств, организованных и работающих на достижение определённой цели, складывается реальный механизм правового регулирования в сфере электоральных правоотношений [9].

Юридические средства регулирования электоральных отношений могут быть классифицированы и по иным критериям:

1) по значимости – основные, напрямую используемые субъектами для достижения соответствующих целей (управомочивающие нормы, дозволения и др.) и вспомогательные, действующие косвенно, обслуживая основные средства, содействуя их реализации (принципы права, аксиомы, презумпции, дефиниции, нормы-декларации, нормы-цели и т. п.);

2) с учётом функциональной роли – регулятивные, направленные на создание, выстраивание в обществе необходимых правоотношений (дозволения, запреты, обязывания и др.), и охранительные, призванные гарантировать, обеспечивать достижение целей электорально-правового регулирования при наличии определённых препятствий (санкции, меры пресечения, меры наказания, иски и т.д.);

3) в зависимости от вида правового регулирования – нормативные, в число которых включаются нормативно установленные запреты, обязанности, поощрения и т. п., и индивидуальные (акты реализации норм права).

Поскольку проблем и задач, которые ставятся и решаются в электоральной сфере правовой жизни общества большое количество, и их разнообразие весьма внушительно, то и система используемых правовых средств должна быть столь же широкой. Всё это обуславливает широту и глубину содержания механизма правового регулирования в сфере электоральных отношений.

По нашему мнению, структуру механизма правового регулирования в сфере электоральных правоотношений образуют следующие основные звенья: 1) нормативные юридические средства (нормы избирательного права); 2) юридические факты; 3) электоральные правовые отношения; 4) юридические средства правореализационной практики в электоральной сфере.

Первая стадия процесса правового регулирования электоральных отношений – стадия нормативного юридического регламентирования данных отношений – отражается в таком элементе механизма правового регулирования, как норма избирательного права.

Норма избирательного права в общетеоретическом контексте – это специфичное комплексное юридическое средство, состоящее из простых, базовых инструментов; правило поведения, являющееся самостоятельным компонентом действия права в сфере регулирования электоральных правоотношений.

Вторая стадия процесса правового регулирования электоральных отношений – стадия возникновения юридических фактов и конкретизации условий действия нормативных юридических программ.

В рамках данной стадии заложенные в нормах избирательного права общие поведенческие модели соединяются с реальными жизненными ситуациями, с конкретными электоральными отношениями. Сущность этого процесса состоит в трансформации общего правила в индивидуальное правило поведения, определяющее действия конкретного субъекта, оказавшегося в реальной ситуации.

Юридические факты – это лишь такие жизненные обстоятельства, которые, представляя особую значимость для общества и государства, закреплены нормами права в

качестве «соединителя» между общим правилом и конкретными социальными отношениями.

Третья стадия процесса правового регулирования электоральных отношений – установление индивидуальной юридической связи между субъектами. Данную стадию электорально-правового регулирования отражает такое юридическое средство, как электоральное (избирательное) правоотношение.

Электоральное (избирательное) правоотношение – это общественное отношение, которое урегулировано нормами избирательного права, находится под охраной государства, а его участники являются носителями взаимно корреспондирующих друг другу субъективных прав и юридических обязанностей. Через избирательные правоотношения власть народа трансформируется в государственную и муниципальную власть; эти отношения опосредуют возобновление власти, выстраивание и функционирование всех структур представительной демократии, их неизбежную ротацию [1. С. 78].

Четвёртой же стадией процесса правового регулирования электоральных отношений является стадия практической реализации субъективных прав и юридических обязанностей.

Это – завершающая стадия процесса регулирования электорально-правовых отношений: общие правила, закреплённые в правовых нормах и получившие конкретизацию в правоотношениях, преобразуются в практические действия субъектов, на которые рассчитывал законодатель. Субъекты избирательного процесса на практике путём активных действий реализуют права и обязанности, установленные для них соответствующей правовой нормой, и тем самым достигают запрограммированных целей.

Литература:

1. Веденеев Ю.А., Князев С.Д. Избирательные правоотношения: понятие, политико-правовое содержание и структура // Журнал российского права. 1998. № 10/11.
2. Козюбра Н. И. Социалистическое право и правосознание. Киев, 1979.
3. Концепции развития российского законодательства / Под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю. П. Орловского. М., 2004.
4. Макаров М. Г. Категория «цель» в домарксистской философии. Л., 1974.
5. Малько А. В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8.
6. Малько А.В., Шундииков К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003.
7. Ныркoв В. В. Средства правовой политики // Правовая политика: словарь и проект концепции / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010.
8. Российская правовая политика: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003.

9. Шундииков К. В. Механизм правового регулирования. Саратов, 2001.
10. Шундииков К. В. Цели, средства и результаты правовой политики // Российская правовая политика: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003.

MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF THE ELECTORAL RELATIONS: THE CONCEPT AND STRUCTURE

The article is an attempt to examine the mechanism of legal regulation of the electoral relations in modern Russia. The paper focuses on the concept of the mechanism of legal regulation, objectives and means of legal regulation of the electoral relations in modern Russia and also analyses the specific structure of the mechanism of legal regulation in the sphere mentioned above. The logic of this research is based on the view according to which electoral legal life is a foundation of interaction between the state and society as well as the state and citizens in

the process of regulation of a wide variety of social issues. The article emphasizes that the structure of the mechanism of legal regulation in the sphere of electoral relations consists of the following main elements: - normative legal means; - legal facts; - electoral legal relations; - legal means of practice of law.

Tatyana Shakhnazaryan, senior lecturer,
Department of Civil and Criminal Law, Russian
State Social University, branch in the city of
Pyatigorsk

Ключевые слова:

правовое регулирование, механизм правового регулирования, норма права, правовое средство, цель правового регулирования, электоральное правоотношение, правовая политика, правовая жизнь.

Keywords:

legal regulation, mechanism of legal regulation, provision of law, legal means, objective of legal regulation, electoral legal relations, legal policy, legal life.

References:

1. Vedeneev Ju. A., Knyazev S. D. Izbiratelnye pravootnosheniya: ponyatie, politiko-pravovoe sodержanie i struktura [Election relations: the concept, political and legal content and structure] // Zhurnal rossijskogo prava [Journal of Russian law]. 1998. № 10/11.
2. Kozjubra N. I. Socialisticheskoe pravo i pravosoznanie [Socialist law and legal consciousness]. Kiev, 1979.
3. Konceptii razvitiya rossijskogo zakonodatelstva [Development Concept of the Russian legislation] / Pod red. [under the editorship] T. Ja. Habrievoj, Ju. A. Tihomirova, Ju. P. Orlovskogo. M., 2004.
4. Makarov M. G. Kategorija «tsel» v domarksistskoj filosofii. ["Objective" as a Category in the pre-Marxist Philosophy]. L., 1974.
5. Malko A. V. Pravovye sredstva: voprosy teorii i praktiki [Legal Means: Theory and Practice] // Zhurnal rossijskogo prava. [Journal of Russian law]. 1998. № 8.
6. Malko A.V., Shundikov K.V. Tseli i sredstva v prave i pravovoj politike [Objectives and Means in Law and Legal Policy]. Saratov, 2003.
7. Nyrkov V. V. Sredstva pravovoj politiki [Means of the Legal Policy] // Pravovaja politika: slovar i proekt konceptii [Legal Policy: a dictionary and a draft concept] / Pod red. [under the editorship] A.V. Malko. Saratov, 2010.
8. Rossijskaja pravovaja politika: kurs lekcij [Legal Policy of Russia: series of lectures] / Pod red. [under the editorship] N.I. Matuzova i A.V. Malko. M., 2003.
9. Shundikov K.V. Mehanizm pravovogo regulirovanija: uchebnoe posobie [The Mechanism of Legal Regulation: study guide] Saratov, 2001.
10. Shundikov K.V. Tseli, sredstva i rezultaty pravovoj politiki [Objectives, Means and Outcomes of Legal Policy] // Rossijskaja pravovaja politika: kurs lekcij [Legal Policy of Russia: series of lectures]