

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Сергей Чапчиков*

Статья посвящена анализу возникновения и развития категории правовой политики в праве. В ней исследуются содержание и формы правовой политики, ее особенные черты на различных этапах исторического развития России в XX, начале XXI вв. В статье показано, что правовая регламентация содержания правовой политики определяется особенностями исторического этапа развития страны. На данном этапе – это социально-экономический кризис, который оказывает серьезное влияние на положение в стране, формы и методы работы власти.

Возникновение и эволюция понятия «правовая политика»

Понятие «правовая политика» введено в научный оборот в российской юридической науке в конце XIX – начале XX в [6].

В настоящее время под правовой политикой понимается совокупность юридических средств, применяемых государством для реализации своих целей внутри страны и на международной арене. Она закрепляется в системе нормативно-правовых актов: конституции, законах, указах Президента, Постановлениях Правительства и в других нормативно-правовых актах. Именно на этой базе государством и его органами осуществляется защита общественного строя в стране, развитие ее экономики, социальной и духовной сфер, создаются условия для реализации прав и свобод граждан, совершенствуются общественные отношения. Таким образом, правовая политика является важным средством преобразования общества [14].

В научной литературе правовая политика рассматривается в двух значениях: в узком и широком смысле.

Правовая политика в узком смысле предполагает, прежде всего, разработку и принятие нормативно-правовых актов и различные формы их реализации.

В том случае, если правовая политика рассматривается в широком смысле слова, то полем анализа является практическая

деятельность на правовой основе органов государства и местного самоуправления общественных объединений и граждан. Эта деятельность направлена на достижение программных целей, сформулированных государством и закреплённых во всей совокупности его нормативно-правовых актов, на реализацию прав и свобод граждан, выполнение ими обязанностей [13. С.100-106].

Интересной проблемой в этой связи является соотношение государственного принуждения, и реализуемых на основе права инициатив различных институтов гражданского общества, партий, профсоюзов, других общественных объединений, активных граждан, направленных на обеспечение правопорядка и законности в стране [13. С. 100-106].

Изучая эволюцию этого понятия на протяжении последнего столетия, Г.И. Муромцев выделяет в этом процессе три периода: досоветский, советский и постсоветский и отмечает сохраняющуюся на всех этапах важную особенность трактовки этой категории, объединяющей все три этапа.

По его мнению, при всем своеобразии каждого исторического периода развития страны трактовка правовой политики определялась на всех этапах одним общим фактором. Это – системные кризисы, которые периодически возникали в обществе. Разные по природе и формам проявления они приводили к политической и социальной

* Чапчиков Сергей Юрьевич, кандидат юридических наук, сотрудник правоохранительных органов.

нестабильности, росту правового нигилизма, снижению эффективности права. Государство в таких условиях рассматривало правовую политику как главный механизм решения возникших общественных проблем.

Правовая политика при этом каждый раз рассматривалась как средство повышения эффективности государственного управления, как способ выхода из кризиса. Происходила идеализация возможностей правовой политики, прослеживалась тенденция к их преувеличению. По мнению Г.И. Муромцева, корни этого явления в юридическом мировоззрении, влияние которого проявилось еще во взглядах дореволюционных российских правоведов [5].

Трактовка правовой политики России на разных этапах исторического развития

Видение правовой политики в дореволюционное время определялось широко распространенным в обществе предчувствием революционных перемен. В этой ситуации цель правовой политики юристы правительственного и либерального лагеря видели в предотвращении революционного взрыва.

В советское время, на первом этапе существования советского государства правовая политика была призвана обеспечить успех социалистических преобразований, а в 60-70-е годы, совершенствования развитого социализма.

В современной России с помощью правовой политики рассчитывают поднять эффективность социальных реформ [5]. Насколько с помощью права можно решать все эти проблемы - этот вопрос остается дискуссионным до сих пор.

Однако, тем не менее, в отечественной юридической науке в последние годы проблемы правовой политики стали вновь актуальными. Это не случайно. Страна переживает социально-экономический кризис, который развивается в условиях сильного внешнего давления, санкций, весьма противоречивых процессов на международной арене. С другой стороны, в современной России накоплен огромный правовой потенциал, значительный опыт правового регулирования самых сложных общественных отношений, решения социальных проблем. На этой основе существует возможность комплексного правового регулирования различных проблем страны на основе программного целевого подхода и в результате обеспечения слаженного действия право-

творческих, правоприменительных государственных органов. Разумеется, свое слово в этом процессе должна сказать и юридическая наука, своевременно разрабатывая отраслевые и комплексные концепции развития законодательства, формулируя приоритеты правового развития, прокладывая, таким образом, пути развития законодательства [13. С. 100-106].

В современной российской юридической литературе правовой политике посвящаются «круглые столы» [2. С. 10], научные конференции [3. С. 36], монографии [1] и учебные пособия [12].

Осмысление теоретических взглядов и практических подходов к правовому регулированию современных общественных отношений является одной из первоочередных задач современной юридической науки. Указанная задача достаточно успешно решается сегодня учеными Саратовского филиала Института государства и права РАН, основным направлением деятельности которого выступают научные исследования федеральных и региональных проблем правовой политики. Значительный вклад в ее решение вносит также Научно-образовательный центр федеральных и региональных проблем правовой политики, созданный Филиалом совместно с Саратовской государственной академией права.

В рамках названных структур был организован процесс фундаментальных и прикладных научных исследований правовой политики Российского государства. Различным аспектам названной проблематики были посвящен ряд научных статей, монографий и диссертационных исследований.

Данное направление развития научной мысли было отмечено, как актуальное и получило грантовую поддержку со стороны крупнейших российских фондов, финансирующих научные разработки. В частности, одним из наиболее крупных стал исследовательский проект «Правовая политика: федеральные и региональные проблемы», поддержанный Российским фондом фундаментальных исследований [4. С. 6-27].

Идея и основы теоретической концепции правовой политики получили широкую апробацию в кругах научной общественности, практикующих юристов, политических деятелей. Они неоднократно становились предметом профессиональных дискуссий [7].

Одним из результатов исследования стратегии и тактики правового регулирования в современных условиях стала подго-

товка доктринального юридического документа, обобщающего разработку этой проблематики в юридической науке. Таким документом стал проект концепции правовой политики в Российской Федерации. В этом документе системно изложены подходы саратовских ученых к программе правового развития российского общества на ближайшую перспективу [8].

Особенности современного состояния российского общества

Правовая политика в современной России формируется и реализуется в динамично развивающихся и меняющихся условиях.

В 90-е годы страна пережила настоящий шок распада и деградации, огромных социальных издержек и потерь. Произошло обвальное ослабление государственности. Страна оказалась у критической черты [11].

На первом этапе рыночных реформ многие государственные институты и хозяйственные объекты оказались захваченными как местными, так и центральными олигархическими кланами. Они фактически пытались приватизировать государство, беззастенчиво использовали его рычаги в своих интересах для раздела и разворовывания общенародного достояния.

Президент РФ В.В. Путин в связи с этим отмечал, что «в результате в 90-е годы под флагом воцарения демократии мы получили не современное государство, а подковерную борьбу кланов и множество полуфеодалных кормлений. Не новое качество жизни, а огромные социальные издержки. Не справедливое и свободное общество, а произвол самоназначенных «элит», откровенно пренебрегавших интересами простых людей» [9].

Не удивительно, что такие реформы вызвали устойчивое недоверие значительной части населения к институтам власти и к рыночным, демократическим ценностям, возникли протестные настроения, нежелание активно участвовать в общественной жизни.

Господство олигархии и анархия на всех уровнях общественной жизни привели к глубокому кризису ответственного государственного мышления [9]. В этой ситуации перед страной во весь рост встала задача восстановления государства как института, выражающего интересы большинства населения, возвращения к праву как инструменту регулирования общественных отношений, обязательному для всех, а не только для ря-

довых граждан, которые не имеют возможностей обойти его, или откупиться.

В правовой политике требовалось четкое определение приоритетов, чтобы обеспечить выживание государства и восстановить к нему доверие общества.

Основные задачи правовой политики на современном этапе

Понятие «приоритет» в последние годы довольно активно разрабатывается и используется в юридической литературе, в доктринальных документах государства, в различных стратегиях развития. В государственных документах под приоритетами понимаются важнейшие направления, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, обеспечиваются внешнеполитические интересы страны.

Существуют приоритеты и в правовой политике.

Эти приоритеты основаны на понимании руководством страны серьезных проблем, существующих в общественной жизни страны и необходимости решать их в правовом поле.

Одна из таких проблем - это связка «власть-собственность». Группа богатейших людей России имеет политические и экономические интересы, защиту которых они стараются обеспечить, нередко игнорируя интересы страны, активно, всеми средствами воздействуя на политические институты и их решения для достижения своих корыстных целей. Все это сопровождалось всеобъемлющей коррупцией, сепаратизмом ряда национальных регионов, откровенным криминалом в органах власти. Всем тем, что Президент РФ назвал «засильем олигархии». В этой ситуации важнейшей задачей руководства страны было связку «власть-собственность» разорвать. С другой стороны не менее важно было оградить бизнес, особенно малый и средний от «беспредела» государства, от бесконечных проверок и придинок, растущего налогового и административного гнета. Для этого необходимо законодательно установить пределы вмешательства государства в экономическую жизнь [10].

Важным правовым приоритетом является создание правовых условий для использования лучших зарубежных практик государственного управления и хозяйствования. В мире накоплен богатый опыт эффективной

работы государственных институтов, оказания госуслуг, снижения на них финансовых и временных затрат. Кроме того, внедрение таких практик позволяет скоординировать отечественные и международные стандарты обслуживания населения.

Среди правовых приоритетов особую роль играет развитие конкуренции на всех уровнях системы государственного управления, постоянный анализ работы органов государственной власти с целью выявления лучшего опыта и создание определенной системы его внедрения в практику других звеньев госаппарата.

Существенное значение среди правовых приоритетов играет переход к государственным услугам, основанным на интересах потребителя этих услуг. Задача заключается в том, чтобы приблизить услуги к потребителю, освободить граждан от излишней бюрократической волокиты при получении справки, паспорта, при оформлении ДТП и т.д.

Растущая сложность задач государственного управления требует также повышения качества состава государственных служащих. Решение этой проблемы невозможно без внедрения такой системы оплаты труда, которая будет учитывать состояние рынка труда и своевременно так повышать зарплату госслужащих, чтобы можно было привлекать эффективных управленцев.

Важным правовым приоритетом в современной России является укрепление института уполномоченных по защите прав человека и гражданина, субъектов экономической жизни. Необходимо создать институт омбудсменов в каждом субъекте РФ, провести их специализацию и профессионализацию.

В современном мире происходит быстрое усложнение социальной структуры, возникают новые общественные организации, дифференцируются их интересы. Один из приоритетов правовой политики государства в этой ситуации - создать условия для развития такого важного института гражданского общества как саморегулируемые организации. Правовое регулирование

их деятельности должно содействовать расширению сфер их участия и полномочий. В частности, они должны иметь право разрабатывать технические регламенты и национальные стандарты в соответствующих отраслях и видах деятельности, помогая таким образом органам государственного управления.

Сохраняет свое значение и приоритет уже традиционных задач строительства правового и демократического государства в нашей стране:

Во-первых, защита на практике, создание гарантий реализации прав и свобод, закрепленных в Конституции РФ.

Во-вторых, создание единого, правового поля России на основе совершенствования федерального и регионального законодательства, ликвидации разбалансированности вертикали власти в системе законодательства.

В-третьих, борьба правовыми способами с социальным неравенством, с незаконными и излишними привилегиями олигархов, крупных чиновников, политиков [13].

В юридической литературе существуют различные классификации правовых приоритетов.

Наиболее убедительной является классификация правовых приоритетов, основанная на интересах личности.

Первая группа в этой классификации - это фундаментальные приоритеты, формулирующие основные элементы правового статуса личности и приоритет прав личности по отношению к государству.

Вторая группа - это приоритеты, восполняющие пробелы в правовой политике прошлого. Речь идет об устранении дисбалансов, противоречий, в системе законодательства [13 С.100-106].

Таковы некоторые характеристики правовой политики в современной России. Не заменяя всех остальных механизмов государственного управления по устранению кризисных явлений, она является важным рычагом, опираясь на который государство может успешно преодолеть кризис и обеспечить устойчивое развитие страны.

Литература:

1. Российская правовая политика / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2003.
2. Малько А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. Материалы «круглого стола», состоявшегося 12 сентября 2000 г. в ПГТУ / Под ред.

В.А. Казначеева. Пятигорский технологический университет. Научные труды. Серия: юридические науки. Пятигорск, 2002.

3. Матузов Н.И. Правовая политика: концепция и реальность // Правовая политика: федеральные и региональные проблемы. Материалы научной конференции 22 –23 июня 2000 года / Под ред. Н.И. Матузова. Саратов-Тольятти. 2001.

4. Матузов Н.И., Малько А.В., Шундииков К.В. Правовая политика современной России: предлагаем проект концепции для обсуждения // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 1.

5. Муромцев Г.И. Правовая политика: специфика понятия и ее преломление в постсоветской России // <http://www.centrlaw.ru>.

6. Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. СПб., 1879.

7. Научный методологический семинар «Концепция правовой политики в Российской Федерации» (17 декабря 2003 г.). Саратов.

8. Проект концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010.

9. Путин В.В. Демократия и качество государства // <http://www.iarex.ru/articles/23536.html>

10. Путин В.В. О наших экономических задачах // <http://www.iarex.ru/articles/23535.html>

11. Путин В.В. Россия сосредотачивается - вызовы, на которые мы должны ответить // <http://www.iarex.ru/articles/23532.html>

12. Рудковский В.А. Правоприменительная политика: сущность и содержание. Волгоград, 1999.

13. Рыбаков О.Ю. Правовая политика: Понятие и приоритеты // Актуальные проблемы правоведения. 2004. № 1.

14. Теория государства и права. Курс лекций / Под редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ Н.И. Матузова и доктора юридических наук, профессора А.В. Малько // <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-1/127.htm>

LAW POLICY OF MODERN RUSSIA IN THE CONDITIONS OF CRISIS

This article analyzes the origin and development of categories of Law Policy. It examines the content and form of legal policy, its features at different stages of the historical development of Russia in the 20th century and at the beginning of the 21st century. The article shows that the legal regulation of the content of Law Policy is determined by the peculiarities of the historical stage of the development of the

country. At this stage it is a socio - economic crisis, which has serious influence on the situation in the country, forms and methods of work of the authorities.

Sergey Chapchikov,
Candidate of Sciences (Law), a law
enforcement officer

Ключевые слова:

право, политика, правовая политика, юридическая политика, юридическое мировоззрение, политика права, кризис, кризисная политика.

Keywords:

law, policy, legal policy, law policy, legal ideology, policy, law, crisis, crisis policy.

References:

1. Rossiiskaia pravovaia politika [The Russian legal policy] / Pod red. N.I. Matuzova i A.V. Mal'ko. M., 2003.
2. Mal'ko A.V. Sovremennaia rossiiskaia pravovaia politika i pravovaia zhizn'[Modern Russian legal policy and legal life] // Pravovaia politika i pravovaia zhizn'. Materialy «kruglogo stola», sostoiavshegosia 12 sentiabria 2000 g. v PGTU [Legal policy and legal life. The materials of the «round table», held on 12 September 2000 in PSTU] / Pod red. V.A. Kaznacheeva. Piatigorskii tekhnologicheskii universitet. Nauchnye trudy Seria: iuridicheskie nauki. [Modern Russian legal policy and legal life]. Piatigorsk, 2002.
3. Matuzov N.I. Pravovaia politika: kontsepsiia i real'nost [Legal policy: concept and reality] // Pravovaia politika: federal'nye i regional'nye problemy. Materialy nauchnoi konferentsii 22 –23 iunia 2000 g. [Legal policy: Federal and regional problems. Materials of scientific conference 22 –23 June 2000] / Pod red. N.I. Matuzova. Saratov-Tol'iatti, 2001.

4. Matuzov N.I., Mal'ko A.V., Shundikov K.V. Pravovaia politika sovremennoi Rossii: predlagaem proekt kontseptsii dlia obsuzhdeniia [Legal policy of modern Russia: proposed draft concept for discussion] // Pravovaia politika i pravovaia zhizn' [Legal policy and legal life]. 2004. № 1.
5. Muromtsev G. I., Pravovaia politika: spetsifika poniatia i ee prelomlenie v postsovetskoii Rossii [Legal policy: the specificity of the concept and its refraction in post-Soviet Russia] // <http://www.centrlaw.ru/publikacii/Muromtsev1/>
6. Muromtsev S.A. Opredelenie i osnovnoe razdelenie prava [The Definition and the basic division of law]. SPb., 1879.
7. Nauchnyi metodologicheskii seminar «Kontseptsia pravovoi politiki v Rossiiskoi Federatsii» (17 dekabria 2003 g.) [Scientific methodological seminar «The Concept of legal policy in the Russian Federation»]. Saratov.
8. Proekt kontseptsii pravovoi politiki v Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda / Pod red. A.V. Mal'ko [The draft concept of legal policy in the Russian Federation until 2020]. Saratov, 2010.
9. Putin V.V. Demokratia i kachestvo gosudarstva [Democracy and the quality of the state] // <http://www.iarex.ru/articles/23536.html>
10. Putin V.V. O nashikh ekonomicheskikh zadachakh [On economic goals] // <http://www.iarex.ru/articles/23535.html>
11. Putin V.V. Rossiia sosredotachivaetsia — vyzovy, na kotorye my dolzhny otvetit' [Russia muscles up — the challenges to which we must respond] // <http://www.iarex.ru/articles/23532.html>
12. Rudkovskii V.A. Pravoprimeritel'naia politika: sushchnost' i sodержanie [Enforcement policies: the nature and content]. Volgograd. 1999.
13. Rybakov, O. Iu. Pravovaia politika :Poniatie i priority [Legal policy :Concept and priorities] // Aktual'nye problemy pravovedeniia [Actual problems of jurisprudence]. 2004. № 1.
14. Teoriia gosudarstva i prava. Kurs lektsii. Pod redaktsiei doktora iuridicheskikh nauk, professora, zasluzhennogo deiatelia nauki RF N I Matueova i doktora iuridicheskikh nauk, professora A.V.Mal'ko [Theory of state and law. A course of lectures] // <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-1/127.htm>