

## О ПОНЯТИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

© 2013 Коробова Александра Петровна

кандидат юридических наук, доцент

© 2013 Сорокин Алексей Геннадьевич

Самарский государственный экономический университет

E-mail: lvls@mail.ru

Анализируются проблемы определения понятия правовой политики, показаны особенности его исследования с позиций разных наук: политологии, социологии, юриспруденции. Делается вывод о полноте исследования этого явления на стыке наук.

*Ключевые слова:* политика, политика государства, право, юридическая политика, правовая политика.

Понятие “правовая политика” стало широко и повсеместно использоваться в юридической науке и практике относительно недавно, с конца 1990-х. Это явление активно изучается как с общетеоретических позиций - в теории государства и права, так и в отдельных своих разновидностях - в отраслевых юридических науках. Можно сказать, что эта категория наконец-то заняла принадлежащее ей по праву место в категориальном аппарате отечественного правоведения. Кроме того, как отмечается в литературе, “сегодня правовая политика воспринимается не только в качестве одного из важнейших понятий правовой науки, но и как самостоятельное и перспективное направление политико-правовых исследований”<sup>1</sup>.

Тем не менее, несмотря на широкое распространение и частое упоминание понятия “правовая политика”, наблюдается, с одной стороны, отсутствие единодушия среди ученых в вопросе его определения и в целом понимания сущности обозначаемого им явления, а с другой стороны, обилие, если можно так выразиться, конкурирующих понятий. Это касается, например, таких понятий, как “юридическая политика”, “правотворческая политика”, “законодательная политика”, “политика права”, “правовая стратегия” и даже “правовая идеология”, которые также являются устойчивыми, давно сложившимися и широко употребляемыми.

Так что же такое правовая политика? Прежде всего, очевидно, что она может восприниматься с позиций разных наук. Так, в политологии правовая политика предстает сферой переплетения политических интересов, совокупностью действий субъектов политического общения, направленных на достижение определенных целей и осуществляемых в правовой сфере. Под правовой

политикой понимают систему мероприятий, осуществляемых государственными органами от имени государства в связи с правом<sup>2</sup>.

Например, А.М. Яковлев, используя как синонимы выражения “правовая политика” и “юридическая политика”, предпочитает все же оперировать последним и толкует юридическую политику как политику государства в области права<sup>3</sup>.

У В.Н. Кудрявцева термин “юридическая политика” (а в равной степени и термин “правовая политика”, если, следуя традиции, сложившейся в советском правоведении, считать их синонимичными в данном контексте) находится в ряду таких смежных понятий, как “экономическая”, “социальная”, “демографическая”, “финансовая”, “научная политика” и т.д. Все они характеризуют основные направления деятельности государства в той или иной сфере общественной жизни. Правовая политика действует в той специфической области жизни, которая связана с функционированием правовой надстройки<sup>4</sup>.

Нетрудно заметить, что в отношении правовой политики ключевым моментом выступает сфера приложения политических усилий, т.е. это все та же политика, но проводимая в особой сфере - сфере действия права. На это прямо указывали И.М. Гальперин и В.И. Курляндский: “Выделение различных политик условно в том отношении, что каждая из них представляет собой в конечном счете только особую форму проявления единой политики в определенной сфере”<sup>5</sup>.

По мнению В.А. Хохлова, “правовую политику следует рассматривать как совокупность правовых действий, ориентированных на политический эффект”<sup>6</sup>. То есть все-таки цели при этом на первый план выдвигаются политические, и сама идея преобразования правовой сферы слу-

жит реализации именно политических целей и задач.

К сожалению, в упомянутом определении фигурируют понятия, которые сами по себе нуждаются в дополнительном обосновании. Это касается, например, словосочетаний “правовые действия”, “политический эффект”, поскольку понятно, что они могут толковаться неоднозначно. Предпринимается попытка раскрыть непростое понятие через другие неустойчивые и зыбкие категории.

Иногда понятие “правовая политика”, по сути, отождествляется с понятиями “легитимная политика”, “законная политика”. То есть отличительной чертой правовой политики является то, что она основывается на праве и осуществляется правовыми методами, средствами. Право выступает базовым и цементирующим элементом правовой политики<sup>7</sup>. Потому-то она и правовая, что всегда связана с правом.

Приведенная точка зрения широко распространена в теории права. Так, Ю.Е. Пермяков подчеркивает, что “если власть опирается на право, есть все основания говорить о правовой политике”<sup>8</sup>.

В.А. Рудковский считает, что “по своей сути правовая политика - это политика, основанная на праве (облеченная в правовую форму), учитывающая его объективные свойства и возможности, признающая социальную ценность права”<sup>9</sup>.

Конечно, политика любого современного цивилизованного государства должна быть правовой в принципе, т.е. реализовываться в правовых формах с применением правовых средств. С этим вряд ли кто-то будет спорить. Еще И.А. Ильин, выдающийся русский философ, делал акцент на том, что “сильная власть грядущей России должна быть не *внеправовая* и не *сверхправовая*, а *оформленная правом* и служащая *по праву, при помощи права - всенародному правопорядку*. России нужна власть не произвольная, не тираническая, не безграничная. Она должна иметь свои законные пределы, свои полномочия, обязанности и запретности, - во всех своих инстанциях и проявлениях. Это относится и к органу верховной власти, как бы он ни назывался и кем бы ни был представлен. Русский народ должен осознать себя как *правовое* единство, как Субъект Права, состоящий из множества субъектов права, как живую Всероссийскую Личность, которую строит и ведет сильная правовая власть”<sup>10</sup>.

Однако если исходить из того, что правовая политика - это часть общей политики государства, выделяемая по признаку ее осуществимости в особой сфере - сфере правового регулирования общественных отношений, то отождествление понятий “правовая политика” и “законная политика”, “легитимная политика” вряд ли будет обоснованным, часть сольется с целым и понять специфику собственно правовой политики будет невозможно.

Как верно подмечает Н.И. Матузов, “реальная жизнь потребовала обоснования правовой деятельности как обособленной, специфической политики государства, особой ее ветви и особой сферы”<sup>11</sup>. Правовая политика - это *часть* общей политики государства, а не *вся* государственная политика, заключенная в правовые рамки.

Еще одну грань взаимодействия политики и права отражает понимание правовой политики как совокупности политических воздействий, опосредующих процессы создания и реализации права (Е.В. Куманин и др.). Такое отношение к правовой политике основывается на следующих предпосылках. Наряду с правовым регулированием политических отношений, использованием права в процессе осуществления политических функций, социальный механизм взаимосвязи политики и права охватывает также и область правовой (или юридической) политики, которая представляет собой разновидность *политического опосредования правового развития*, один из аспектов *действия политического фактора в правовом регулировании*. Объектом этого вида политической деятельности являются сами правовые явления. Он охватывает процессы как создания права, так и его претворения в жизнь.

Как утверждает Е.В. Куманин, в рамках юридической политики происходит выбор правовых и неправовых способов регулирования, т.е. решается вопрос о целесообразности придания общественным отношениям формы правоотношений, определяются методы и уровни правового воздействия<sup>12</sup>.

Таким образом, исследователи исходят из того, что не только право оказывает влияние на политику, но и, наоборот, политика в значительной степени предопределяет вектор развития общественных отношений, образующих сферу правового регулирования. Взаимное влияние и тесная взаимосвязь права и политики, их своеобразное переплетение как раз и порождают совершен-

но новый феномен - правовую политику государства. Уже в силу этого она объективно должна изучаться не только с позиций юридической науки, не только со стороны собственно правовых своих характеристик, но и как явление политической жизни, как часть политики государства в целом.

Однако если для юридической науки правовая политика - явление не новое, то в политологии исследование этого феномена, а также проблем взаимосвязи политики и права в целом началось сравнительно недавно. Ученые не исключают, что с течением времени в структуре политологии, наряду с политической философией, политической социологией, политической психологией, политической антропологией, историей политической мысли, которые традиционно фигурируют в качестве самостоятельных направлений политологических исследований<sup>13</sup>, появится и политология права<sup>14</sup>. Например, Э.В. Тадевосян пишет о том, что «одно из центральных мест в структуре политологии должна занять политология права - исследование взаимодействия права и политики, правового и политического... Политология права должна изучать, с одной стороны, воздействие политики на право, а с другой - воздействие права на политику, политическую систему, включая некоторые из тех проблем, которые в свое время Л.И. Петражицкий именовал «политикой права»<sup>15</sup>.

Таким образом, правовая политика, безусловно, входит в предмет политологии. Однако наряду с политическими аспектами, она обладает и такими сущностными характеристиками, которые позволяют с полным правом отнести ее к предмету общей теории права, которая, как известно, изучает наиболее общие закономерности возникновения, развития и функционирования государственно-правовых явлений. Как подчеркивает Н.И. Матузов, «конечно, политика в качестве комплексной социологической и философской категории относится к предмету *политологии*, но правовая политика - скорее область юриспруденции, а точнее, общей теории государства и права»<sup>16</sup>.

Однако и в юридической плоскости четко определить границы правовой политики непросто. Возникает опасность наложения ее на другие, похожие по некоторым признакам явления, а то и вовсе полного их отождествления.

Так, одним из наиболее распространенных взглядов на правовую политику является толко-

вание ее в одном ключе с правовой идеологией. Например, Н.И. Матузов высказывает мысль о том, что правовая политика представляет собой «комплекс идей, мер, задач, целей, программ, принципов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права»<sup>17</sup>. Однако чем же тогда правовая политика отличается от правовой идеологии?

Разумеется, в правовой политике присутствует и идеологический компонент, она состоит, прежде всего, в выработке особых, стратегических идей, касающихся направления правового развития общества. Можно даже сказать, что важнейшей составляющей правовой политики является выработка правовой идеологии. Однако правовая политика этим не исчерпывается, это не сами по себе идеи - это деятельность по их выработке и реализации, поскольку правовая политика подразумевает не только выработку правовой идеологии, но также и ее воплощение в жизнь.

В современной российской юридической науке широкое распространение получило определение правовой политики как деятельности государства по созданию механизма правового регулирования. Так, по мнению А.В. Малько, правовая политика означает научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и муниципальных органов 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, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры в жизни общества и личности<sup>18</sup>.

Аналогичный подход к определению правовой политики встречается и у других авторов<sup>19</sup>.

Исходя из того, что под механизмом правового регулирования в юридической литературе обычно понимают систему правовых средств (норм права, правоотношений, правоприменительных актов), при помощи которых государство осуществляет правовое воздействие на общественные отношения в желаемом для него направлении<sup>20</sup>, представляется, что подобное толкование правовой политики искусственно сужает ее границы, поскольку отражает только юридическую ее сторону. Вся правовая политика, по сути, сводится к формированию системы правовых

средств. За ее пределами автоматически оказываются, например, проблемы правового воспитания граждан, а ведь это одна из форм реализации правовой политики, упускается из виду и то, что правовая политика может осуществляться и внеправовыми средствами, т.е. ее возможности искусственно ограничиваются.

Следует согласиться с тем, что “проблемы правовой политики вполне могут разрабатываться и той, и другой науками, в рамках их предметов и на основе соответствующей методологии”<sup>21</sup>, ведь, как известно, обе эти науки “тесно взаимосвязаны, особенно по таким ключевым проблемам, как личность, свобода, власть, демократия, политическая система, нормы поведения, ответственность, правовая культура, правосознание и др.”<sup>22</sup>. Однако взгляды на правовую политику при этом объективно будут различаться, в определении этого понятия на первый план будут выдвигаться разные сущностные характеристики. С точки зрения политологов, правовая политика - это сфера переплетения, прежде всего, политических интересов, а для правоведов - это юридический феномен, деятельность государства и других субъектов в правовой сфере, нацеленная на ее преобразование, формирование эффективного механизма правового регулирования, организацию правовой жизни общества. И это предопределено самой природой правовой политики, что делает ее совершенно уникальным явлением и вместе с тем осложняет ее изучение, это одновременно и политика в праве, и право в политике. Как отмечает В.А. Рудковский, “само явление правовой политики имеет двойственную политико-правовую природу и находится как бы на стыке двух миров - политического и правового”<sup>23</sup>. Поэтому он призывает “видеть в правовой политике своеобразную стыковую область, в которой происходит конкретизация общих принципов, целей и т.д. политики применительно к правовой сфере”<sup>24</sup>.

Однако политология и юридическая наука - не единственные отрасли научного знания, в чью сферу интересов входит исследование такого феномена, как правовая политика.

Еще в советский период вследствие совершенно справедливого убеждения в необходимости воздействия на правосознание населения и воспитания у людей позитивных правовых установок сформировался взгляд на правовую политику как на один из типов управления процессами, происходящими в обществе, в особенности,

процессами, протекающими в сфере духовного развития социума. В литературе отмечается, что он сложился под влиянием рассмотрения проблемы правовой политики в качественно иной плоскости: не с точки зрения политологии или юриспруденции, а с позиций такой отрасли знаний как социальная психология, точнее, на стыке последней с общей теорией государства и права<sup>25</sup>.

Например, К.Д. Крылов подчеркивал, что “правовоспитательный процесс образует ведущую линию и основную характеристику идейно-организационного влияния социалистической правовой политики. Вместе с тем правовое воспитание и его организация являются одним из важнейших объектов, одной из специальных задач политико-правового курса. Рост сознательности, сплоченности и активности трудящихся в правовой жизни общества обеспечивается не только непосредственной целенаправленностью политико-правового курса, но и системой специальных мер по организации правового воспитания”<sup>26</sup>.

Судя по опыту исследований в области гуманитарных наук последних лет, наиболее интересные, плодотворные открытия делаются на стыке смежных научных отраслей, поэтому, подытоживая сказанное, следует отметить, что такое комплексное, многоаспектное исследование правовой политики во всем разнообразии его сущностных характеристик и проявлений представляется наиболее перспективным.

<sup>1</sup> Рудковский В.А. Политика права: проблемы политико-правовых исследований: монография. Волгоград, 2007. С. 3.

<sup>2</sup> См.: Приходько И.М. Роль юридических ограничений в осуществлении правовой политики в России // Правоведение. 1997. № 4. С. 156. См. также: Морозова И.С. Место и роль льгот в правовой политике государства // Правоведение. 1997. № 4. С. 151.

<sup>3</sup> Яковлев А.М. Уголовная политика и проблемы криминализации // Проблемы советской уголовной политики / отв. ред. А.И. Коробеев. Владивосток, 1985. С. 42.

<sup>4</sup> Кудрявцев В.Н. Криминализация как способ осуществления уголовной политики // Основания уголовно-правового запрета (криминализация и декриминализация). М., 1982. С. 11-12.

<sup>5</sup> Гальперин И.М., Курляндский В.И. Предмет уголовной политики и основные направления ее изучения // Основные направления борьбы с преступностью / под ред. И.М. Гальперина, В.И. Курляндского. М., 1975. С. 6.

<sup>6</sup> Хохлов В.А. Ответственность за нарушение договора по гражданскому праву. Тольятти, 1997. С. 10.

<sup>7</sup> См.: Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Правоведение. 1997. № 4. С. 8, 15. См. также: Шундигов К.В. Юридические средства реализации правовой политики // Правоведение. 1997. № 4. С. 149.

<sup>8</sup> Пермяков Ю.Е. Введение в основы уголовной политики : учеб. пособие. Самара, 1993. С. 6.

<sup>9</sup> Рудковский В.А. Правоприменительная политика: сущность и содержание : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1997. С. 8.

<sup>10</sup> Ильин И.А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России. Статьи 1948-1954 годов : в 2 т. М., 1992. Т. 1. С. 319-320.

<sup>11</sup> Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики. С. 10.

<sup>12</sup> Куманин Е.В. Юридическая политика и правовая система КНР : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1991. С. 9-15.

<sup>13</sup> См.: Демидов А.И. Политология как наука // Политология для юристов : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1999. С. 33; Гаджиев К.С. Политическая наука. М., 1995. С. 11.

<sup>14</sup> Рудковский В.А. Политика права: проблемы политико-правовых исследований. С. 73.

<sup>15</sup> Тадевосян Э.В. Социология права и ее место в системе наук о праве // Государство и право. 1998. № 1. С. 49.

<sup>16</sup> Матузов Н.И. Правовая политика // Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2001. С. 632.

<sup>17</sup> Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики. С. 8.

<sup>18</sup> Малько А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. Ноябрь. С. 15.

<sup>19</sup> См., например: Морозова И.С. Место и роль льгот в правовой политике государства // Правоведение. 1997. № 4. С. 150.

<sup>20</sup> См., например: Бобылев А.И. Механизм правового воздействия на общественные отношения // Государство и право. 1999. № 5. С. 106.

<sup>21</sup> Рудковский В.А. Политика права: проблемы политико-правовых исследований. С. 72.

<sup>22</sup> Матузов Н.И. Правовая политика. С. 632.

<sup>23</sup> Рудковский В.А. Политика права: проблемы политико-правовых исследований. С. 71.

<sup>24</sup> Там же. С. 72.

<sup>25</sup> См., например: Крылов К.Д. Правовая политика в условиях развитого социализма: Социально-психологический аспект исследования : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1977. С. 7-14, 23; и др.

<sup>26</sup> Там же. С. 132.

Поступила в редакцию 03.05.2013 г.