



УДК 340.12
ББК 67.0

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ЮРИДИЧЕСКИХ КАТЕГОРИЙ

Рудковский Виктор Анатольевич

Доктор юридических наук, профессор
кафедры теории и истории права и государства
Волгоградского государственного университета
rudk-viktor@yandex.ru, tgip@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. В статье предпринята попытка общетеоретического анализа соотношения правовой политики с такими категориями юридической науки, как функции государства, правовая реформа, правовая доктрина, юридическая техника. Автор приходит к выводу, что, несмотря на тесную взаимосвязь указанных категорий, каждая из них отражает специфические явления правовой действительности и обладает собственным содержанием. Поэтому корректное оперирование указанными понятиями в научно-познавательном и практическом плане требует их последовательного разграничения.

Ключевые слова: правовая политика, функции государства, правовая реформа, правовая доктрина, юридическая техника.

Термин «правовая политика» в последние годы интенсивно используется в исследованиях различной направленности. Им активно оперируют не только представители юридической науки, в рамках которой он, собственно, и возник на рубеже XIX–XX вв., но и историки, социологи, политологи, философы. При этом можно заметить, что за внешним сходством используемой терминологии зачастую скрывается различное смысловое (понятийное) содержание. Правовая политика в представлении философа или социолога и правовая политика в представлении юриста – далеко не всегда одно и то же. Подобное смысловое разнообразие, конечно, вполне объяснимо. В каком-то смысле оно даже неизбежно, особенно когда речь идет о дисциплинах разного профиля (уровня теоретического обобщения, предмета изучения и пр.). Тем не менее научный плюрализм вовсе не отменяет требования единства используемой терминологии (когда термин имеет одно, а не несколько значений). Что же каса-

ется юридической науки, составляющей теоретическую основу конкретного правопорядка, то для нее указанное требование важно вдвойне.

В рамках настоящей статьи хотелось бы обратить внимание на специфику правовой политики в ее соотношении с такими категориями, как функции государства, правовая реформа, правовая доктрина и юридическая техника.

Правовая политика и функции государства. В связи с обострением ряда социальных проблем правовая политика все чаще сопрягается с категорией «функции государства». Высказывается, в частности, мысль, что за некоторыми направлениями правовой политики следует признать значение самостоятельных функций государства.

Наиболее отчетливо указанная тенденция проявилась в ходе теоретического анализа проблем борьбы с коррупцией. В настоящее время, полагает, в частности, М. А. Краснов, «антикоррупционная политика должна стать самостоятельной функцией государ-

ства» (цит. по: [10, с. 25]). А.Е. Епифанов и А.В. Чуманов, усиливая указанный тезис, предлагают воспринимать антикоррупционную политику в качестве «постоянно действующей органичной функции государства» [6, с. 184].

Понятно, что авторы, стремящиеся возвести антикоррупционную политику в ранг самостоятельной функции государства, пытаются тем самым подчеркнуть особое общественное значение соответствующей деятельности. Предполагается, что если антикоррупционная политика приобретет статус самостоятельной функции государства, то эффективность борьбы с коррупцией повысится.

Изложенный подход, на наш взгляд, не учитывает в должной мере специфику рассматриваемых категорий (и явлений), вольно или невольно ведет к нивелированию существующих между ними различий.

Под функциями государства принято понимать основные направления его деятельности [1, с. 59]. Указанная категория позволяет отразить главные стороны деятельности государства, без осуществления которых общество не может существовать и эффективно развиваться как единый социальный организм [8, с. 8].

Как явление политическое, государство, разумеется, не может осуществлять какие-то «неполитические» функции. Весь процесс его функционирования «пронизан» политикой, имеет политическое значение. Суть же последней, как известно, состоит в определении форм, методов, направлений и других сторон деятельности государства.

Государственная политика (включая правовую) и функции государства, таким образом, тесно взаимосвязаны. Однако взаимосвязь не означает тождества.

Выражая объективно обусловленные природой и социальным назначением государства основные направления его деятельности, функции государства имеют определяющее значение по отношению к его политике, служат основой ее формирования и практического осуществления в тех или иных сферах общественных отношений (правовой, экономической, социальной, оборонной и пр.). Функции сохраняют значение объективных основ государственной политики даже в тех случаях, когда последняя в силу каких-то причин не

осуществляется или осуществляется плохо. Например, российское государство с начала 1990-х гг. практически перестало проводить какую-либо внятную политику в идеологической сфере. И объяснялось это, в частности, тем, что правовому государству идеологическая функция не присуща [3, с. 101]. Тем не менее последующее развитие показало, что указанная функция необходима и правовому государству и объективно она сохраняет значение одного из важнейших направлений его деятельности независимо от того, признается это на уровне государственной политики или нет.

Следовательно, политика не властна по своему усмотрению создавать или отменять те или иные функции государства. Но, как субъективный фактор, она способна оказывать существенное (позитивное или негативное) воздействие на их осуществление. Именно политика в решающей мере определяет общую направленность деятельности государства по осуществлению тех или иных функций (цели, задачи, приоритеты), а также ее методы, формы, средства. Поэтому одна и та же функция государства в зависимости от особенностей политического курса может осуществляться по-разному. Так, в основу экономической функции может быть положена и концепция «государство – ночной сторож», и теория плановой социалистической экономики, и множество промежуточных вариантов.

Сказанное в полной мере относится и к правовой политике государства. Ее существование непосредственно обусловлено объективно присущей государству правовой функцией. Поскольку никакое государство не может быть индифферентно к существующему правопорядку, не может пустить сферу публично значимых социальных отношений «на самотек или, как говорят, в свободное плавание» [4, с. 744], то и существование правовой функции не является предметом произвольного выбора со стороны государственной власти. Указанную функцию в той или иной форме проводит любое государство. Другой вопрос, который имеет непосредственное отношение к правовой политике государства: как и насколько результативно оно это делает?

Правовая политика призвана не только определять общую стратегию деятельности

государства в правовой сфере, но и вносить в нее необходимые коррективы с учетом встающих перед обществом проблем. Если, например, коррупция становится серьезной преградой на пути нормального развития общества, угрожает правопорядку, то правовая политика должна сориентировать соответствующие институты государства и гражданского общества на борьбу с данным явлением. Для этого, возможно, потребуются формирование в рамках правовой политики особого направления, специально сосредоточенного на данном участке функционирования государства – антикоррупционной политики. Вместе с тем нет никакой необходимости возводить антикоррупционную политику и соответствующую государственную практику в разряд самостоятельной функции государства. В качестве функции некоторых государственных органов данное направление квалифицировать можно. С точки же зрения функций государства указанная деятельность вполне охватывается функцией охраны, совершенствования и развития правопорядка.

Таким образом, функции государства и государственная политика, в частности, правовая, – понятия соотносимые, взаимосвязанные и взаимообусловленные, но не тождественные.

Правовая политика и правовая реформа – еще одна пара понятий, весьма близких по содержанию.

Под реформой (лат. *reformare* – преобразовывать) обычно понимают преобразование, изменение, переустройство чего-либо. Содержанием правовой реформы выступают те преобразования, которые ставят своей целью обновление правовой системы и ее структурных элементов. При этом осуществление реформы сопровождается разработкой ее концепции, программы, в которых обозначаются ее цели, комплекс организационных мер, используемые средства и методы. Реформа мыслится как постепенный, поэтапный процесс с тщательным отслеживанием достигнутых результатов, необходимой корректировкой целей и задач.

Нетрудно заметить, что у правовой политики и правовой реформы есть немало общих черт. В частности, и в том и в другом случае речь идет об улучшении, преобразо-

вании, развитии правовой сферы в соответствии с определенными потребностями и интересами. И реформа, и политика предполагают наличие некоей концепции, понимание ближайших и перспективных задач, ясность средств их достижения и т. д. Нельзя не обратить внимания и на тот факт, что вопросы правовой политики наиболее интенсивно обсуждаются как раз в те периоды общественного развития, когда на повестке дня стоят проблемы реформирования правовой системы или ее отдельных элементов.

Все это говорит о том, что перед нами действительно весьма близкие понятия. Но об их тождестве все же говорить не приходится. В общих чертах соотношение данных понятий таково: правовая реформа является составным компонентом (формой проявления или средством) государственно-правовой политики.

Правовая политика – постоянный спутник государственно-правовой жизни. Что же касается правовой реформы, то к данному средству субъекты политики, как правило, прибегают лишь в тех случаях, когда требуется произвести некоторые качественные и весьма существенные преобразования в правовой сфере. Такие периоды по общему правилу совпадают с реформами в других областях общественных отношений (экономической, социальной и пр.).

Следует обратить внимание также на то обстоятельство, что реформа предполагает постепенные, эволюционные преобразования и этим отличается от революции (лат. *revolutio* – поворот, изменение), означающей коренной переворот в жизни общества. Что касается правовой политики, то она может быть сориентирована как на эволюционное, так и на революционное развитие права. Г.Д. Берман указывает шесть революций, которые изменили западную традицию права в ходе ее развития. При этом автор отмечает, что революционные изменения в праве неизбежно переплетались с фундаментальными переменами в других структурных элементах общественной жизни. «Взаимодействие эволюции и революции в западном праве демонстрирует впечатляющую параллель взаимодействию эволюции и революции в западном естествознании... В науке старой истине придется

ся уступить место новой. В праве старому правосудию, возможно, придется уступить место новой справедливости» [2, с. 38].

Правовая политика и правовая доктрина. Довольно часто правовая политика рассматривается в качестве явления мировоззренческого, идейно-теоретического плана. В таких случаях она фактически отождествляется с правовой доктриной. Так, определяя правовую политику в качестве комплекса мер, целей, задач, программ, установок, реализуемых в сфере права и посредством права, Н.И. Матузов отмечает: «В данном контексте правовая политика выступает в виде известной доктрины, теории, выражающей сущность явления» [11, с. 34].

Доктрина, безусловно, является важным компонентом и формой выражения правовой политики. Но в целом понятие правовой политики богаче и сложнее по своему содержанию. Им охватываются не только идейно-теоретические, но и практические аспекты деятельности государства в правовой сфере.

Правовая политика и юридическая техника. В литературе существуют различные определения юридической техники. Но во всех случаях авторы так или иначе сходятся в том, что речь идет об особой системе знаний, требований и средств, составляющих искусство формирования и формулирования юридических актов [9, с. 5–6].

Вопрос о соотношении правовой политики и юридической техники решается неоднозначно. В некоторых интерпретациях указанные понятия оказываются весьма близки по смыслу. В частности, А. Подгурецкий, трактуя правовую политику (политику права) в качестве раздела социотехники, в значительной мере свел ее содержание к разработке правил законодательной техники [12, с. 306–307]. В.В. Трофимов считает, что «константа (ядро) науки правовой политики – это система знаний о правилах подготовки и издания правовых актов (правилах нормотворчества), правилах систематизации права и правилах юридической техники...» [13, с. 12].

В связи с изложенным хотелось бы заметить, что юридическая техника – это самостоятельная и давно сложившаяся область правовых исследований и профессионального юридического искусства. Она, конечно, не

может быть безразличной для правовой политики, ибо от соблюдения правил юридической техники во многом зависит социальная эффективность принимаемых правовых актов. В зависимости от решаемых задач законодателю иногда может быть «выгодно» сделать нормативный акт чуть более декларативным (например, включить или не включить обширную преамбулу), чуть более запутанным (например, не излагать в законе систему его принципов, чтобы не были слишком явными отсутствие единой концепции, противоречивость некоторых норм) и т. д. Иными словами, в зависимости от особенностей правовой политики технические правила могут быть использованы по-разному [5, с. 31]. Вместе с тем, и это важно подчеркнуть, оба подхода (технико-юридический и политико-правовой) сохраняют свою специфику и имеют самостоятельное значение. Подобно тому как правила юридической техники не могут служить непосредственной основой для принятия политических решений в области правового развития, так и политические оценки и требования не способны заменить собой технико-юридические правила формулирования, систематизации и т. д. законов и иных юридических актов. Поэтому ближе к истине, на наш взгляд, те авторы, которые разграничивают указанные области теоретической и практической деятельности [7, с. 13].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Байтин, М. И. Вопросы общей теории государства и права / М. И. Байтин. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2006. – 400 с.
2. Берман, Г. Д. Западная традиция права: эпоха формирования / Г. Д. Берман. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – 592 с.
3. Венгеров, А. Б. «Несущие конструкции» правового государства / А. Б. Венгеров // Право и власть / под общ. ред. М. П. Вышинского. – М. : Прогресс, 1990. – С. 96–112.
4. Вопленко, Н. Н. Очерки общей теории права : монография / Н. Н. Вопленко. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2009. – 898 с.
5. Давыдова, М. Л. Юридическая техника и право: проблема становления научной категории / М. Л. Давыдова // Проблемы правопонимания и правоприменения: теория и практика. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2007. – С. 24–34.

6. Епифанов, А. Е. Антикоррупционная правовая политика в России (вопросы теории и истории) : монография / А. Е. Епифанов. – Волгоград : Изд-во ВИЭСП, 2007. – 232 с.

7. Исаков, В. Подготовка и принятие законов в правовом государстве: российские проблемы и решения / В. Исаков // Российская юстиция. – 1997. – № 7. – С. 13–15.

8. Каск, Л. И. Функции и структура государства / Л. И. Каск. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – 65 с.

9. Керимов, Д. А. Законодательная техника / Д. А. Керимов. – М. : РИЦ ИСПИРАН, 1997. – 139 с.

10. Малько, А. В. Антикоррупционная политика как важнейший элемент формирующейся антикоррупционной функции современного Российского государства / А. В. Малько, М. П. Петров // Антикоррупционная политика в современной России. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2006. – С. 8–39.

11. Матузов, Н. И. Российская правовая политика: вызовы и угрозы XXI в. / Н. И. Матузов // Правовая политика России: теория и практика. – М. : ТК Велби : Проспект, 2006. – С. 6–53.

12. Подгурецкий, А. Очерк социологии права / А. Подгурецкий. – М. : Прогресс, 1974. – 328 с.

13. Трофимов, В. В. О совершенствовании научных основ правовой политики в Российской Федерации / В. В. Трофимов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2005. – № 2. – С. 6–17.

REFERENCES

1. Baytin M.I. *Voprosy obshchey teorii gosudarstva i prava* [Issues of General Theory of State and Law]. Saratov, Izd-vo Sarat. gos. akad. prava, 2006. 400 p.

2. Berman G.D. *Zapadnaya traditsiya prava: epokha formirovaniya* [Western Tradition of Law: The Age of Formation]. Moscow, Izd-vo MGU, 1994. 592 p.

3. Vengerov A.B. “Nesushchie konstruktсии” pravovogo gosudarstva [The Basic Structures of Legal State]. Vyshinskiy M.P., ed. *Pravo i Vlast* [Law and Authority]. Moscow, Progress Publ., 1990, pp. 96-112.

4. Voplenko N.N. *Ocherki obshchey teorii prava* [Essays on the General Law Theory]. Volgograd, Izd-vo VolGU, 2009. 898 p.

5. Davydova M.L. *Yuridicheskaya tekhnika i pravo: problema stanovleniya nauchnoy kategorii* [Legal Technique and Law: the Problem of Scientific Category Development]. *Problemy pravoponimaniya i pravoprimereniya: teoriya i praktika* [The Problems of Law Comprehension and Law Application: Theory and Practice]. Volgograd, Izd-vo VolGU, 2007, pp. 24-34.

6. Epifanov A.E. *Antikorrupsionnaya pravovaya politika v Rossii (voprosyi teorii i istorii)* [Anticorruption Policy in Russia (Issues of Theory and History)]. Volgograd, VIESP Publ., 2007. 232 p.

7. Isakov V. *Podgotovka i prinyatie zakonov v pravovom gosudarstve: rossiyskie problemy i resheniya* [Preparation and Enactment of Laws in a Legal State: Russian Problems and Solutions]. *Rossiyskaya yustitsiya*, 1997, no. 7, pp. 13-15.

8. Kask L.I. *Funktsii i struktura gosudarstva* [State Functions and Structure]. Leningrad, Izd-vo Leningr. un-ta, 1969. 65 p.

9. Kerimov D.A. *Zakonodatel'naya tekhnika* [Legislative Technique]. Moscow, RITs ISPI RAN Publ., 1997. 139 p.

10. Malko A.V., Petrov M.P. *Antikorrupsionnaya politika kak vazhneyshiy element formiruyushcheysya antikorrupsionnoy funktsii sovremennoy Rossiyskogo gosudarstva* [Anticorruption Policy as the Vital Element of the Developing Anticorruption Function of Modern Russian State]. *Antikorrupsionnaya politika v sovremennoy Rossii* [Anti-Corruption Policy in Modern Russia]. Saratov, Izd-vo Sarat. gos. akad. prava, 2006, pp. 8-39.

11. Matuzov N.I. *Rossiyskaya pravovaya politika: vyzovy i ugrozy XXI v.* [Russian Legal Policy: Challenges and Threats of the 21st]. *Pravovaya politika Rossii: teoriya i praktika* [Russian Legal Policy: Theory and Practice]. Moscow, Velbi, Prospekt Publ., 2006, pp. 6-53.

12. Podguretskiy A. *Ocherk sotsiologii prava* [Essay on Sociology of Law]. Moscow, Progress Publ., 1974. 328 p.

13. Trofimov V.V. *O sovershenstvovanii nauchnykh osnov pravovoy politiki v Rossiyskoy Federatsii* [About the Improvement of Scientific Basics of Legal Policy in the Russian Federation]. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn*, 2005, no. 2, pp. 6-17.

LEGAL POLICY IN THE SYSTEM OF LEGAL CATEGORIES

Rudkovskiy Viktor Anatolyevich

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Department of Theory and History of State and Law,
Volgograd State University
rudk-viktor@yandex.ru, tgip@volsu.ru
Prosp. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. The article attempts to carry out the general theoretical analysis of the relation of legal policy to such categories of juridical science as state functions, legal reform, legal doctrine and legal technique. The author comes to the conclusion that despite of the close connection of these categories, each of them reflects the specific phenomena of legal reality and has its own content. Due to this fact, the correct usage of these concepts in scientific and cognitive and practical aspects requires their consecutive distinction.

Key words: legal policy, state functions, legal reform, legal doctrine, legal technique.