

ПРИГЛАШАЕМ К ДИСКУССИИ

Правовой порядок как социальное явление и общеправовая категория

Е.В. СВИНИН – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

В статье предпринята попытка рассмотрения правового порядка как категории понятийно-категориального ряда общей теории права и как реального социального явления. Автор обращает внимание на недостатки восприятия правового порядка как общеправовой категории сквозь призму категории «законность». Сущность правопорядка тесно связана с понятием результативности действия права, то есть способности права достигать определенного положительного социального эффекта или, иными словами, обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие страны. Измерение уровня правового порядка, по мнению автора, предполагает выстраивание четкой системы показателей, характеризующих, с одной стороны, социальную адекватность и качество правовых норм, а с другой – эффективность функционирования государственных органов.

К л ю ч е в ы е с л о в а : право; правовой порядок; законность; общественные отношения; правовые отношения; качества власти и качества закона; эффективность государственного управления.

Предметом научного анализа категория «правовой порядок» становится в 60-х гг. XX в.¹ К настоящему времени правовой наукой накоплен богатый опыт исследования данного феномена². Представляется, что интерес к обозначенной проблеме вполне оправдан. Вместе с тем, несмотря на пристальное внимание, необходимость дальнейшего научного осмысления феномена правового порядка сохраняется. Связано это с тем, что некоторые методологические вопросы разработаны явно недостаточно.

Нельзя не отметить, что в среде юристов категория «правопорядок» зачастую рассматривается предельно абстрактно, в отрыве от реальной жизни. Неопределенность содержания обуславливает схематизм в исследовании соотношения правопорядка со смежными категориями.

К примеру, в юридической литературе широко распространено представление о правовом порядке как следствии реализации законности. Сущность этой позиции, как правило, раскрывается в нескольких тезисах. С целью иллюстрации обратимся к диссертационному исследованию П.С. Назарова, в котором выделим следующие принципиальные для нас положения: 1) законность выражает всеобщность требования строго блюсти законы, правовой же порядок – это практическое осуществление требований законности; 2) законность – это реализующееся право,

иными словами, процесс реализации, а правовой порядок – это реализованная государственная воля, то есть, по сути, результат действия права; есть законность – есть правопорядок, нет законности – есть анархия и произвол; 3) законность выступает в качестве причины, а правовой порядок – в качестве следствия³.

Признавая бесспорной взаимозависимость правопорядка и законности, в то же время следует признать предложенный подход не совсем удачным. При такой позиции законность понимается в сравнительно узком плане, а именно как принцип государственной и общественной жизни. Соответственно, разграничение законности и правопорядка осуществляется по схеме «идея – реализация идеи». Если же под законностью понимать не только идею, но и режим законности, возникающий вследствие массового правомерного поведения, то в данном случае утверждение «правопорядок есть следствие реализации законности» будет носить некорректный характер, так как придется говорить о реализации режима законности (реализация «реализованного»).

Кроме того, неточность и неполнота рассмотренной концепции усматривается в том, что результатом практической реализации требований (принципов) законности может выступать лишь сама законность: если ее требования не

реализуются, то в правовой жизни общества нет и ее самой.

Представляется неоправданным рассмотрение законности и правопорядка соответственно как процесса и результата реализации права. Такое разграничение, возможно, применительно к конкретной правовой ситуации, в масштабах же всего общества нельзя жестко противопоставлять процесс и результат. Реализация права в общественной жизни носит непрерывный характер.

Связь между законностью и правопорядком бесспорна. Однако она не может быть раскрыта в категориях причины и следствия. Как отмечает А.М. Васильев, зависимость между состоянием законности и правопорядка, несомненно, является одной из важных характеристик последнего. Думается, однако, это еще не означает, что понятие правопорядка нужно считать производным от законности. Такая логическая зависимость дает представление об условиях существования и упрочения правопорядка, но не выражает его сути как порядка общественных отношений, сформировавшегося под правовым воздействием. Теоретическая нагрузка, которую несет правопорядок, будучи категорией основного понятийного ряда, состоит в том, что им выражаются как социальные цели, так и объективный итог правового регулирования⁴.

Изложенное заставляет нас обратить внимание на имеющее место в юридической литературе несоответствие. В частности, некоторые ученые рассматривают правовой порядок как согласованность и упорядоченность системы общественных отношений (С.С. Алексеев, М.И. Байтин, Г.С. Котляревский, А.Б. Лисюткин⁵), другие же говорят о порядке в системе правовых отношений (В.В. Борисов, Н.П. Назаров, В.М. Сырых, Т.М. Шамба⁶).

На наш взгляд, позиция второй группы исследователей носит неоправданно узкий характер. Ограниченность их подхода усматривается в том, что он не ориентирует на необходимость обновления и совершенствования права. Общественные отношения динамичны, поэтому их стабильность, а значит и процветание общества зависят от того, насколько адекватно юридические нормы будут отражать динамично изменяющиеся социальные потребности и интересы. Таким образом, модель поведения, воплощенная в правовых нормах, реализация которой происходит в конкретных правовых отношениях, в правомерной деятельности субъектов права, должна быть социально адекватной. В противном случае складывающаяся на основе такой модели система правовых отношений может способствовать возникновению различных по своему содержанию и характеру социальных кризисов и конфликтов.

Получается, правовой порядок целесообразнее рассматривать как порядок в общественных отношениях, что предполагает анализ способности права достигать определенного положительного социального эффекта или, иными словами, обеспечивать устойчивое социально-

экономическое развитие страны. Для этого необходимо не только высокое качество правовых норм, но и эффективность работы всего государственного механизма.

Выделенная особенность нашла частичное отражение в позициях некоторых органов государственной власти. К примеру, в докладе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации»⁷ подчеркивается органичная взаимосвязь качества власти и качества закона. Представляется, что качество власти и эффективность государственного управления в конечном счете необходимо оценивать по таким критериям, как продолжительность жизни, здоровье, качество питания, медицинского обслуживания, образования, состояние культуры и наличие возможностей для общего развития личности и т.д., которые в совокупности образуют реальное качество жизни. В системе показателей деятельности власти жизнь, здоровье, безопасность, культура, нравственность, права и свободы должны задавать базовые критерии, в соответствии с которыми проверяются все результаты реализации текущих задач государственной политики, в том числе и итоги законодательной деятельности. При оценке любого законодательного акта необходимо обращаться к гуманитарной экспертизе, поскольку здравоохранение, образование, жилищные условия, культурная сфера и т.п. – это необходимые формы, в которых реализуются способности, духовные потребности и интересы человека и гражданина.

Понимание результативности действия права, а следовательно и измерение уровня правового порядка, предполагает выстраивание четкой системы показателей, характеризующих, с одной стороны, социальную адекватность и качество правовых норм, а с другой – эффективность функционирования государственных органов.

Представляется, что отсутствие четко структурированных с точки зрения внутреннего содержания задач и направлений деятельности государственных органов может привести к потере конкретных ориентиров в повседневной юридической деятельности либо необъективности представлений о фактических результатах функционирования, в конечном счете к снижению уровня правового порядка.

Мощным импульсом для разработки показателей деятельности государственных органов явился ряд высказываний первых лиц государства. В частности, Д.А. Медведев, выступая на V Красноярском экономическом форуме (15 февраля 2008 г.), призвал радикально изменить ситуацию в правоприменении и при этом отметил необходимость увязать государственную службу с объемом и результатами работы⁸.

В.В. Путин на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года»⁹ (8 февраля 2008 г.) заявил, что многочисленные учреждения и организации должны быть адекватны рынку, должны получать оплату за результат, а не за факт своего существования, а их

руководители должны нести персональную ответственность за качество управления.

В настоящее время программно-целевой метод получил широкое распространение в деятельности органов государственной власти. Однако его применение на практике носит отчасти формальный характер, поскольку ряд общетеоретических и методологических вопросов исследованы явно недостаточно. В качестве примера рассмотрим доклады о результатах и основных направлениях деятельности Министерства юстиции. Они примечательны тем, что формулируют цели, задачи, стоящие перед ФСИН России, а также определяют показатели, характеризующие их достижение. Если сравнить доклад «О результатах и основных направлениях деятельности Министерства юстиции Российской Федерации на 2007–2009 годы»¹⁰ с докладом «О результатах и основных направлениях деятельности Министерства юстиции Российской Федерации на 2009–2011 годы»¹¹ можно прийти к ряду выводов.

Содержание цели и тактических задач, поставленных Министерством юстиции России перед Федеральной службой исполнения наказаний, осталось неизменным. Так, стратегической целью ФСИН России является улучшение качества исполнения судебных решений, актов иных органов и приговоров.

Это, безусловно, следует оценить положительно. Однако отдельные дальнейшие формулировки не могут не вызывать критики. Во-первых, «расширение применения альтернативных лишению свободы мер наказания» не может характеризовать результативность и эффективность функционирования УИС, так как назначать данные меры уголовного воздействия может исключительно суд. Кроме того, расширение соответствующей практики может отражать гуманизм системы исполнения наказаний, но не гуманизацию условий отбывания наказаний. Терминологические различия в данном случае существенны и принципиальны. В первом случае речь идет о справедливости уголовного наказания и необходимости нахождения (либо ненахождения) лица в местах лишения свободы с учетом обстоятельств конкретного уголовного дела, а во втором случае предполагается назначение альтернативных лишению свободы наказаний под предлогом «перенаселенности» исправительных учреждений при фактическом игнорировании обстоятельств конкретного дела. Таким образом, «гуманизация» условий отбывания наказания достигалась бы за счет искусственного сдерживания числа осужденных к лишению свободы.

Во-вторых, сформулированные тактические задачи предполагают друг друга и не могут быть ориентиром в определении качественно однородных, но в то же время различных направлений деятельности ФСИН России. Нельзя не учитывать, что гуманизация условий отбывания наказаний (третья тактическая задача) в значи-

тельной степени зависит от степени гарантированности прав и свобод осужденных (вторая тактическая задача) и, можно сказать, является ее отражением.

В заключение отметим, что исследование правового порядка может дать ощутимые результаты не только для юридической науки, но и для практики. Методологический потенциал, заключенный в этой категории, до конца еще не раскрыт, а следовательно, актуальность научных исследований сохраняет свою остроту.

■ ПРИМЕЧАНИЯ

¹ В числе первых работ можно назвать следующие: Борисов В.В. Социалистическая законность и правопорядок советского общества. Саратов, 1962; Котляревский Г.С. Правопорядок в советском социалистическом обществе: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966; Строгович М.С. Социалистическая законность, правопорядок и применение советского права. М., 1966; Явич Л.С. Государство и социалистический правовой порядок. Л., 1967.

² См., напр.: Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Вопросы теории. Саратов, 1977; Виссаров А.В. Правопорядок и субъекты его обеспечения (теоретико-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Духно Н.А. Теоретические проблемы обеспечения экологического правопорядка: Дис. ... д-ра юрид. наук. Уфа, 2000; Казаков В.Н. Правовой порядок в юридической теории и практике: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; Кузнецов И.А. Охрана социалистического правопорядка, социалистической собственности, прав и свобод граждан как функция Советского международного государства: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1986; Мураметс О.Ф. Правопорядок в развитом социалистическом обществе. М., 1979; Назаров П.С. Правопорядок в условиях формирования правового государства: Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005; Рябова Е.В. Функция обеспечения правопорядка в период формирования правового российского государства: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005; Шамба Т.М. Советская демократия и правопорядок. М., 1985; Явич Л.С. Социалистический правопорядок. Л., 1976.

³ См.: Назаров П.С. Правопорядок в условиях формирования правового государства. С. 55–58.

⁴ См.: Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976. С. 180–181.

⁵ См.: Проблемы теории государства и права / Под ред. С.С. Алексеева. М., 1979. С. 321; Байтин М.И. Сущность права (современное правопонимание на грани двух веков). М., 2005. С. 420; Котляревский Г.С. Правопорядок в советском обществе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, М., 1966. С. 5; Теория государства и права / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 1997. С. 522.

⁶ См.: Борисов В.В. Правовой порядок развитого социализма. Вопросы теории. С. 56; Назаров П.С. Правопорядок в условиях формирования правового государства. С. 13; Сырых В.М. Теория государства и права: Учеб. для вузов. М., 2005. С. 372; Шамба Т.М. Советская демократия и правопорядок. С. 45.

⁷ См.: <http://www.council.gov.ru/files/journalsf/tem/20090916101939.pdf>

⁸ См.: Стенограмма выступления первого заместителя председателя Правительства России Дмитрия Медведева на V Красноярском экономическом форуме 15 февраля 2008 г. http://www.rost.ru/official/2008/02/150000_12893.shtml

⁹ См.: Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года». <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml>

¹⁰ См.: <http://www.minjust.ru/common/img/uploaded/docs/activity/doclad.doc>

¹¹ См.: [http://www.minjust.ru/common/img/uploaded/docs/Doklad_\(pervaya_chast\).doc](http://www.minjust.ru/common/img/uploaded/docs/Doklad_(pervaya_chast).doc)