

Гасанкадиев Тимур Гасанкадиевич

ФУНКЦИИ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве
и государстве

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Научный руководитель:

доктор юридических наук, доцент
Рудковский Виктор Анатольевич.

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского
права и процесса Поволжского
института управления
им. П.А. Столыпина – филиала
РАНХиГС при Президенте РФ
Милушева Татьяна Владимировна;

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры гражданского
права ФГБОУ ВО «Тамбовский
государственный университет имени
Г.Р. Державина»
Трофимов Василий Владиславович.

Ведущая организация:

ФГКОУ ВО «Барнаульский
юридический институт Министерства
внутренних дел Российской
Федерации».

Защита состоится «__» _____ 2016 г. в ____ на заседании диссертационного совета Д.212.239.02 при ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте <http://www.ssla.ru> ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «__» _____ 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Проблема оптимизации процессов осуществления действующего права относится к числу наиболее актуальных в нашей стране. К сожалению, своеобразное «упоение» законодательством, наблюдаемое в правовом развитии современной России, часто отодвигает вопросы реализации юридических норм на задний план, «и для многих людей факт принятия закона служит неким магическим знаком изменения правовой ситуации в лучшую сторону. Но это не так»¹. Подобная практика ведет не только к законодательному дисбалансу². Она порождает более серьезные последствия в виде рассогласованности всей системы правового регулирования, своеобразному дисбалансу между законодательством и практикой его реализации. В преодолении указанных негативных тенденций более весомую роль призвана играть правоприменительная политика, сочетающая соответствующие научные разработки и передовую юридическую практику, опирающаяся на максимальное единство процессов выработки и практического осуществления юридических норм.

Правоприменительная политика отнюдь не является неким внешним, тем более чужеродным, фактором по отношению к процессам осуществления права, особенно – правоприменению. Напротив, она органично присуща правоприменительной деятельности как целенаправленной государственно-властной форме реализации права. Отсутствие внятной правоприменительной стратегии и тактики государства в вопросах противодействия коррупции, терроризму, защиты прав и свобод личности, реализации норм трудового, гражданского и прочего законодательства неизбежно ведет к снижению эффективности соответствующей сферы юридической практики. Именно поэтому проблематика правоприменительной политики имеет крайне актуальный и по существу междисциплинарный характер.

Особую значимость в контексте изложенного приобретает функциональный анализ правоприменительной политики, нацеленный на выявление ее социального назначения, задач, целей, форм и методов осуществления, всего комплекса проблем, позволяющих ответить на вопрос: что может и должна делать указанная политика с точки зрения оптимизации процессов осуществления правовых норм и правового регулирования в целом.

Потребность в разработке функций правоприменительной политики связана также с необходимостью дальнейшего развития теоретических знаний о функциях правовой политики, ее социально-политической роли и государственно-правовом фундаменте. До настоящего времени в общей теории права сравнительно немного внимания уделяется функциям правовой политики как таковым, а также функциям ее отдельных направлений (видов).

¹ Тихомиров Ю.А. Юридическое проектирование: критерии и ошибки // Журнал российского права. 2008. № 2. С. 4.

² См.: Законодательный дисбаланс / под ред. И.Н. Сенякина. Саратов, 2013.

Правоприменительная политика является важным элементом в механизме реализации функций государства, права, правоприменительной практики и других государственно-правовых явлений. Поэтому анализ ее функций имеет важное научное и практическое значение также с точки зрения повышения уровня системности знаний в области функциональной взаимосвязи и взаимообусловленности компонентов политической и правовой систем современного общества.

Понятие функций правоприменительной политики, кроме того, позволяет под особым углом анализировать актуальные проблемы взаимодействия современного российского государства с институтами гражданского общества в вопросах осуществления права, выработки и реализации соответствующих общенациональных приоритетов.

Но главное, разумеется, состоит в том, что исследование функций правоприменительной политики создает предпосылки для разработки теоретических основ управления процессами правореализации, обоснования соответствующих инструментов и технологий юридического, организационного, идеологического, материально-технического обеспечения правоприменительной деятельности.

Указанные и некоторые другие обстоятельства обусловили выбор темы исследования и определили ее актуальность.

Степень разработанности темы исследования. Проблема функций правоприменительной политики имеет комплексный характер, соединяя в своем содержании элементы и проблемы теории функций государства и гражданского общества, функций политики и права, а также функций самого правоприменения.

В процессе осуществления правоприменительной политики наиболее действенное влияние на решение стоящих перед ней задач оказывают, прежде всего, функции государства. Общая теория функций государства получила обстоятельную разработку в трудах таких авторитетных российских ученых, как М.И. Байтин, А.И. Денисов, Л.И. Каск, Л.А. Морозова, Ю.А. Тихомиров, Н.В. Черноголовкин и др. Данное направление исследований активно разрабатывается и в современной литературе (С.В. Бабаев, А.Н. Буховец, О.В. Васюкова, Н.Н. Виприцкий, А.И. Гнатенко, Т.А. Калентьева, Ю.Г. Кипселиди, А.И. Клименко, А.В. Козлов, В.С. Кудря, Е.В. Лебедева, А.Я. Малыгин, А.В. Мелихова, А.В. Подольский, В.В. Смирнов и др.).

Следующим понятием, оказывающим влияние на содержание функций правоприменительной политики, являются функции гражданского общества. Активизация исследований данного феномена и выполняемых им функций связана в последние десятилетия с работами Н.А. Баранова, В.А. Бачинина, В.Г. Доманова, Т.Д. Зражевской, М.Н. Марченко, Т.В. Милушевой, А.С. Мордовца, С.П. Перегудова, О.В. Орловой, Ю.М. Резника, К.А. Струся, В.М. Сырых, З.М. Черниловского, О.И. Цыбулевской, Е.А. Юртаевой и целого ряда других исследователей.

Содержательные аспекты функций правоприменительной политики невозможно анализировать вне связи с функциями политики. И здесь существенным подспорьем в изучении социально-политических институтов, «фильтрующих» политические интересы и участвующих в правовом обеспечении осуществления государственной власти, послужили, в частности, труды С.А. Авакьяна, Е.М. Бабосова, К.С. Гаджиева, А.И. Демидова, А.С. Панарина, В.П. Пугачева, А.И. Соловьева и др.

Важной общетеоретической частью теории функций правоприменительной политики выступают работы по общим проблемам функций права (С.С. Алексеев, Н.Н. Вопленко, Т.Н. Радько, В.Н. Синюков, В.А. Толстик) и функций правоприменения (Д.А. Бочаров, А.В. Василенко, И.А. Галаган, В.М. Горшенев, И.Я. Дюрягин, В.В. Ершов, В.Н. Карташов, В.В. Лазарев, В.И. Червонюк, С.Б. Швецов).

Со второй половины 90-х годов прошлого столетия в отечественной юридической науке заметно активизировались исследования в области правовой политики, результаты которых существенно повлияли на развиваемую автором концепцию в части оценки содержания и общей направленности правоприменительной политики, ее места и назначения в общей системе правовой политики современного государства. Речь идет, в частности, о работах С.С. Алексеева, Н.Н. Вопленко, Н.В. Исакова, А.П. Коробовой, А.П. Мазуренко, А.В. Малько, Н.И. Матузова, С.И. Орешкина, С.В. Полениной, В.А. Рудковского, О.Ю. Рыбакова, К.В. Шундикова и других авторов.

Вместе с тем необходимо отметить, что современная юридическая наука крайне мало внимания уделяет собственно правоприменительной политике, а в рамках данного вида практически не затронуты осуществляемые ею функции, недостаточно проработаны их научные основы, не выявлены в полном объеме практические возможности воздействия на процессы реализации права в современной России.

В юридической науке отсутствует комплексное монографическое исследование, которое было бы посвящено функциям правоприменительной политики. Потребности развития теории и практики правоприменения, совершенствования действующего законодательства и повышения эффективности правореализации настоятельно требуют восполнения указанного пробела.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере формирования и осуществления правоприменительной политики современного демократического государства. Предмет исследования составляют общетеоретические вопросы понятия, содержания, классификации, форм, методов, средств осуществления функций правоприменительной политики современного российского государства.

Цель исследования – разработка основ теоретической концепции функций правоприменительной политики современного российского государства.

Исходя из цели были поставлены следующие **задачи исследования**:

- обобщить имеющиеся теоретические представления о сущности, социальном назначении и функциях правовой политики;
- определить содержание и особенности правоприменительной политики в системе правовой политики современного демократического государства, сформулировать общетеоретическое определение указанного понятия;
- произвести понятийный анализ функций правоприменительной политики в соотношении с функциями государства, гражданского общества, политики, права и правоприменения;
- обосновать систему критериев классификации функций правоприменительной политики;
- произвести теоретико-правовой анализ содержания основных (социально-политических и государственно-правовых) функций правоприменительной политики;
- рассмотреть основные формы, методы и средства осуществления функций правоприменительной политики современного российского государства;
- выявить приоритеты правоприменительной политики в современной России и определить пути повышения ее эффективности.

Методологическая основа исследования. Особенности предмета исследования обусловили необходимость использования, прежде всего, функционального метода, нацеливающего на изучение правоприменительной политики с точки зрения выполняемых ею задач и функций, выявление и анализ соответствующих функциональных взаимосвязей. В контексте такого подхода в работе комплексно применялись и другие общенаучные, частные и специальные методы и приемы познания. В частности, определение места и назначения правоприменительной политики в системе правовой политики как целостного феномена предопределило использование основных положений системного подхода. Методология системного анализа использовалась и при выявлении взаимосвязей функций правоприменительной политики с функциями государства, права, правоприменительной практики. При разработке понятийного аппарата исследования, уяснении содержания и смысла положений законодательства и иных правовых актов комплексно использовались приемы логического, формально-юридического, сравнительно-правового методов. Определение тенденций развития правоприменительной практики, а также путей и средств повышения эффективности правоприменительной политики потребовало использования приемов конкретно-социологического анализа материалов соответствующей статистики, обзоров юридической практики и др.

Теоретическую основу исследования составила специальная юридическая литература по проблемам функций государства, права,

гражданского общества, правоприменительной практики, а также по общетеоретическим и отраслевым аспектам функционирования правовой политики. В дополнение к данным литературным источникам изучены труды по политологии, кибернетике, экономике, психологии в части, затрагивающей функциональные связи предметов этих наук с правовой системой общества.

Нормативные и эмпирические основы исследования. Избранная тема предопределила изучение широкого круга нормативных актов и материалов правоприменительной практики. В своем исследовании автор, в частности, опирался на действующую Конституцию РФ, федеральное законодательство и подзаконные акты, решения высших судебных инстанций и некоторых других органов государства, осуществляющих функции руководства практикой применения юридических норм. Кроме того, в диссертации использовались данные социологических исследований, обзоры юридической практики, относящиеся к анализу отдельных этапов реализации права и особенностей осуществления отдельных функций правоприменительной политики.

Научная новизна диссертации выражается в том, что она является первым в юридической науке общетеоретическим исследованием функций правоприменительной политики современного российского государства:

- осуществлен категориальный анализ сущности, социального назначения и функций правоприменительной политики как одного из важнейших элементов правовой политики современного государства;

- обоснована системная взаимосвязь функций правоприменительной политики с функциями государства, права, гражданского общества, правовой политики, правоприменительной практики;

- определены основные критерии классификации функций правоприменительной политики, раскрыто содержание выделяемых на их основе функций названной политики;

- произведен теоретико-правовой анализ содержания социально-политических и государственно-правовых функций правоприменительной политики как наиболее значимых и, с точки зрения общетеоретической классификации, универсальных направлений ее воздействия на процессы реализации правовых норм;

- предложена оригинальная концепция форм, методов и средств осуществления правоприменительной политики в условиях современной России;

- обоснованы основные приоритеты и пути повышения эффективности правоприменительной политики современного российского государства.

Результатом проведенного исследования являются следующие положения, обладающие научной новизной и выносимые на защиту:

1. Определение функций правоприменительной политики, под которыми предлагается понимать основные направления (стороны) целенаправленного воздействия правоприменительной политики на процессы реализации права в современном российском обществе, отражающие ее сущность и социальное

назначение, организующую и руководящую роль в механизме правореализации.

2. Аргументировано положение о том, что функции правоприменительной политики находятся в тесной взаимосвязи с функциями государства, права, гражданского общества, правовой политики, правоприменительной практики. С одной стороны, они являются своеобразным отражением и конкретизацией функций указанных явлений (государства, права, правовой политики и др.), а с другой – выражают ее собственные имманентные свойства и политико-управленческие возможности в сфере организации процессов осуществления права.

3. Предложена развернутая классификация функций правоприменительной политики по таким, в частности, критериям, как: время осуществления (постоянные и временные); сферы общественной жизни (социальная, экономическая, демографическая и пр.); характер обеспечиваемых интересов (функции правоприменительной политики в сфере обеспечения реализации публичных и частных интересов); территориальный масштаб (внутренние и внешние); субъекты осуществления правоприменительной политики (функции государства и гражданского общества) и другим.

Обоснованы теоретические основания и практическая значимость классификации функций правоприменительной политики на социально-политические и государственно-правовые.

4. Социально-политические функции правоприменительной политики представляют собой основные направления ее общеполитического, идеологического, культурно-просветительского воздействия на процессы осуществления правовых норм. Специфика указанных функций состоит в том, что они: а) реализуются преимущественно в организационных формах; б) опираются на методы убеждения, просвещения, пропаганды, прогнозирования и др.; в) нацелены на создание общих политических, идеологических и прочих предпосылок для эффективной реализации права и в этом смысле имеют универсальный характер; г) отражают потенциал взаимодействия современного государства и институтов гражданского общества в области формирования и осуществления правореализационной стратегии (тактики).

Выделяются и анализируются две подгруппы указанных функций:

– функции, обусловленные природой и назначением правоприменительной политики как особого средства руководства процессами осуществления права (функция стратегического планирования; функция социального контроля; коммуникативная функция);

– функции, обусловленные влиянием интеграционных, генеративных, творчески преобразующих и иных возможностей общечеловеческой культуры, составной частью которой является правовая культура (функция правовой социализации; функция социальной интеграции, гармонизации общественных и личных интересов).

5. Государственно-правовые функции правоприменительной политики – это основные направления ее официального государственно-властного воздействия на процессы осуществления правовых норм. Своеобразие указанных функций состоит в том, что они: а) реализуются преимущественно в правовых формах; б) опираются на методы государственно-правового принуждения; в) нацелены на создание официальных управленческих предпосылок для эффективной реализации права; г) выражают прерогативы компетентных государственных органов и должностных лиц в области формирования и осуществления правореализационной стратегии (тактики).

Выделяются и анализируются две подгруппы указанных функций:

– функции правоприменительной политики, характеризующие интенсивность и степень ее воздействия на саму правоприменительную деятельность (функция оптимизации индивидуального регулирования общественных отношений; функция обеспечения единообразного понимания и применения юридических норм; функция подзаконной конкретизации действующих правовых предписаний; функция технико-юридической коррекции законодательства и иных формально-юридических источников права);

– функции правоприменительной политики, раскрывающие основные направления ее влияния на другие сферы бытия права (функция совершенствования действующего законодательства; функция развития профессионального правосознания и правовой культуры; функция охраны, поддержания и укрепления законности и правопорядка; функция обеспечения реализации и защиты прав и свобод личности, прав и законных интересов коллективных субъектов права).

Отмечается, что социально-политические и государственно-правовые функции правоприменительной политики не следует отрывать или, тем более, противопоставлять друг другу. Они органично взаимосвязаны и представляют собой две стороны единого процесса реализации социального назначения правоприменительной политики.

6. Обоснована теоретическая модель осуществления функций правоприменительной политики, включающая разработку таких понятий, как «формы», «методы», «средства», «приоритеты» правоприменительной политики.

7. Под формами осуществления функций правоприменительной политики предлагается понимать однородную по своим внешним признакам деятельность государственных и негосударственных институтов (органов, должностных лиц, организаций и т. д.) по реализации социального назначения и функций правоприменительной политики. Выделяются и анализируются правовые (оперативно-исполнительная, правоохранительная и т. п.) и организационные (организационно-аналитическая, организационно-просветительская, координационная и пр.) формы осуществления правоприменительной политики.

8. Методы осуществления функций правоприменительной политики – это взятая в единстве совокупность приемов и способов, используемых субъектами

правоприменительной политики в целях оптимизации ее воздействия на процессы реализации права. Отмечается, что своеобразие используемых в сфере правоприменительной политики методов определяется, прежде всего, природой и назначением соответствующих функций. Подчеркивается универсальное значение стимулов и ограничений как наиболее общих методов, охватывающих своим содержанием все основные и неосновные группы современных приемов и способов воздействия на поведение субъектов общественных отношений: убеждения и принуждения, поощрения и наказания, императивный, диспозитивный и т. д.

9. Средства правоприменительной политики представлены совокупностью инструментов и технологий, при помощи которых решаются текущие задачи в сфере руководства процессами реализации права, а также достигаются долгосрочные (стратегические) политико-правовые ориентиры.

Произведена классификация указанных средств на: общеполитические (послания Президента РФ, различные государственные стратегии, концепции, доктрины и иные документы программного характера); организационные (организационно-методические и организационно-технические); правовые (универсальные: юридические нормы и иные нормативные правовые предписания, устанавливающие права, обязанности, льготы, ограничения, правовые режимы и пр.; специальные: правоприменительные и интерпретационные акты, руководящие решения высших органов правоприменения, правоприменительный мониторинг, экспертиза правоприменительных актов, правоприменительная техника).

10. Правоприменительная политика имеет собственные приоритеты: наиболее важные и первоочередные задачи, выражающие актуальные и злободневные потребности правореализационной практики, решение которых требуется либо незамедлительно, либо в краткосрочной перспективе. В качестве таких приоритетов в работе рассматриваются: а) ориентация правоприменительной деятельности на обеспечение инновационного социально ориентированного развития российского государства и общества; б) обеспечение эффективной защиты прав и свобод личности; в) обеспечение реализации современных стандартов в области правосудия; г) эффективное завершение административной реформы; д) укрепление связей юридической науки и правоприменительной практики.

Приоритеты правоприменительной политики развивают и конкретизируют первоочередные задачи правотворческой политики, служат средством оптимизации законодательного курса государства с учетом состояния, потребностей и возможностей существующей практики применения юридических норм.

Научное и практическое значение диссертационного исследования. Теоретическая разработка функций правоприменительной политики имеет важное значение для понимания современных тенденций развития правореализационных процессов, а также путей и средств их научно обоснованной коррекции. Выводы и положения, сформулированные в ходе

работы, могут служить научной базой для дальнейшего исследования функций отдельных видов правовой политики в соответствии с изменяющимися задачами юридической науки. Они обогащают научные знания по соответствующим разделам теории государства и права и отраслевых юридических наук: функции государства, гражданского общества, функции политики и права, в том числе правовой политики, функции самого правоприменения, функции отдельных норм права и т. д.

Функциональный анализ правоприменительной политики направлен на совершенствование соответствующей сферы государственно-правовой практики. Положения диссертации создают теоретические предпосылки для оптимизации деятельности государства по политико-правовому управлению процессами осуществления права в современной России.

Результаты исследования могут найти практическое применение в учебном процессе при преподавании курсов «Теория государства и права» и «Правовая политика».

Апробация результатов исследования. Основные теоретические выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, докладывались на кафедре теории права и прав человека Волгоградской академии МВД России. Они нашли также отражение в опубликованных научных работах автора, а также докладывались на международных и иных научно-практических конференциях: «Правоприменительная политика в современной России: проблемы формирования и осуществления» (Волгоград, 2013), «Право как ценность и средство государственного управления обществом» (Волгоград, 2014), «Правовая политика и права человека в современной России» (Волгоград, 2015).

Результаты исследования использовались в процессе преподавания учебной дисциплины «Теория государства и права» в Волгоградской академии МВД России.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, состоящих из шести параграфов, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, определяются степень ее разработанности, объект, предмет, цель и задачи исследования, характеризуются методологические, теоретические, нормативные и эмпирические основы исследования, раскрываются научная новизна, выдвигаются и аргументируются основные положения и выводы, выносимые на защиту, обосновывается теоретическая и практическая значимость результатов исследования, приводятся сведения о степени достоверности и апробации полученных результатов исследования.

В первой главе «Понятие функций правоприменительной политики и проблема их классификации» рассматриваются основные подходы к определению понятия, сущности, социального назначения правоприменительной политики как особой разновидности правовой политики,

формируются исходные представления о возможных критериях классификации и вытекающих из них видах функций правоприменительной политики.

Целью первого параграфа «*Понятие, сущность и социальное назначение правоприменительной политики*» является выяснение места правоприменительной политики в системе правовой политики современной России, обобщение основных признаков, свойственных этому виду политики, раскрытие ее сущности и назначения в обществе.

Анализ существующих точек зрения на правовую политику (институциональный, деятельностный, аксиологический и прочие подходы) позволил автору прийти к выводу, что, несмотря на имеющиеся различия, все ученые, так или иначе, едины в понимании основных, сущностных признаков этого явления. Речь идет о таких признаках, в частности, как: нацеленность на решение стратегических и тактических задач в сфере правового регулирования и правового развития общества; неразрывная связь с правом; официальный характер; системность; планомерность; ориентация на использование передовых достижений юридической науки и других отраслей научного знания и др. Правовая политика, следовательно, представляет собой особую стратегию (тактику) деятельности государства в правовой сфере, выражающую его официальную позицию по ключевым вопросам правового регулирования, направленную на совершенствование и развитие действующего права в соответствии с определенной иерархией социальных ценностей³.

Концептуальные представления о правовой политике лежат в основе специального изучения правоприменительной политики как особого феномена данной сферы. В каждом государстве существует, функционирует система органов, основной целью которых является осуществление правоприменительной деятельности. Для согласованной работы всей этой системы в первую очередь необходимо правильно организовать и эффективно, качественно управлять правоприменительными процессами, а через управление правоприменением воздействовать на процессы осуществления права в целом. Указанные потребности и обуславливают существование правоприменительной политики.

Правоприменительная политика характеризуется наличием: 1) ценностно-нормативного компонента, ориентированного на основополагающие ценности личности, общества и государства, идеи законности, справедливости, гарантированности прав и свобод человека и гражданина; 2) программно-целевого компонента, формирующего основные стратегии правоприменения: цели, задачи, принципы; 3) организационного и 4) праксеологического компонентов, отражающих особенности тактической составляющей правоприменительной политики.

Отмечаются такие черты (признаки) правоприменительной политики, как: выработка стратегии и тактики правоприменительной деятельности;

³ См.: Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права: монография / под ред. Н.Н. Вопленко. Волгоград, 2009. С. 153.

совершенствование механизма правореализации; конкретизирующий характер общей стратегии правового регулирования на стадии реализации права; интегративный компонент, призванный объединить основные свойства, признаки, закономерности стратегии (тактики) правоприменительной деятельности; идейно-теоретическая основа, организующая и направляющая деятельность субъектов правоприменительной политики; взаимосвязь, взаимозависимость с иными видами правовой политики (правотворческой, интерпретационной и пр.) и другие.

Социальное назначение правоприменительной политики, как и государственно-правовой политики в целом, состоит в создании условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека в нашей стране. Более конкретно оно (назначение) выражается в обеспечении последовательной реализации принципов законности, справедливости, гуманизма, демократизма в деятельности органов правоприменения и иных субъектов правовых отношений.

Сущность, содержание, цели и социальное назначение правоприменительной политики конкретизируются в ее функциях. Функции правоприменительной политики – это основные направления (стороны) ее целенаправленного воздействия на процессы реализации права в современном российском обществе, отражающие ее сущность и социальное назначение, организующую и руководящую роль в механизме правореализации. Отмечается, что данная проблема является новой, актуальной и практически не разработанной в современной теории государства и права.

Во втором параграфе *«Критерии классификации и виды функций правоприменительной политики»* изложены теоретические проблемы классификации выполняемых правоприменительной политикой функций, основания их видового разграничения, намечаются пути их системного анализа во взаимосвязи с функциями других социально-политических и государственно-правовых явлений.

Отмечается, что функции правоприменительной политики, будучи вполне самостоятельным явлением, находятся в тесной системной связи с такими явлениями и понятиями современной юридической науки, как: функции государства, функции гражданского общества, функции политики (включая правовую политику), функции права и функции собственно правоприменения. Глубина познания функций правоприменительной политики, следовательно, во многом определяется уровнем теоретической разработки всех вышеуказанных категорий.

Обоснованные с данных позиций функции правоприменительной политики характеризуются значительным разнообразием. Они могут быть классифицированы, в частности, по таким параметрам, как: сфера действия (внутренние и внешние); время осуществления (постоянные и временные); характер решаемых правовых задач (регулятивная и охранительная); социальная направленность (экономическая, политическая, воспитательная и т. д.) и другим.

Диссертант анализирует содержание указанных функций правоприменительной политики и, опираясь на действующее законодательство и практику его реализации, показывает, что функции правоприменительной политики не только обусловлены ее собственными целями и задачами, но и являются последовательным отражением и конкретизацией комплекса многообразных функций государства, гражданского общества, политики и права.

В качестве возможного основания классификации функций правоприменительной политики предлагается также использовать научный потенциал такой конструкции, как «состав правовой политики». Одним из базовых параметров классификаций функций правоприменительной политики при таком подходе являются субъекты правоприменительной политики с точки зрения корреспондирующих им функций государства и функций гражданского общества. Далее анализируются объекты правоприменительной политики (различные сферы правоприменительной практики). Наконец, содержание и форма правоприменительной политики в основном предопределены функциями права и правоприменения, отражающими и выражающими общую политическую линию (курс) государства по управлению делами общества.

Несмотря на значительное разнообразие и специфику функций правоприменительной политики, все они в конечном счете, по мнению диссертанта, могут быть сведены к двум предельно общим видам или группам: социально-политическим и государственно-правовым.

Вторая глава «Содержание основных функций правоприменительной политики» является центральной и посвящена научно-практическому анализу основных функций правоприменительной политики, в состав которых автор включает социально-политические и государственно-правовые функции.

В первом параграфе *«Социально-политические функции правоприменительной политики»* приводятся общие аргументы в пользу выделения социально-политических и государственно-правовых функций правоприменительной политики, а также представлен анализ понятия, содержания, возможных критериев классификации и видов собственно социально-политических функций правоприменительной политики.

Теоретико-методологической основой изложенного подхода является: во-первых, устоявшаяся в отечественной юридической науке градация функций права (С.С. Алексеев, Т.Н. Радько и др.), юридической деятельности (В.Н. Карташов) и некоторых других государственно-правовых явлений на общесоциальные и специально-юридические; во-вторых, положение о том, что правовую политику необходимо анализировать с двух сторон – социально-политической и государственно-правовой (В.А. Рудковский).

При этом диссертант исходит из того, что функциональный анализ должен учитывать не только направленность воздействия того или иного государственно-правового явления на общественные отношения, но и особенности механизма (методов, средств и т. д.) такого воздействия.

С учетом изложенного подхода, социально-политические функции воплощают и предметно раскрывают те направления воздействия правоприменительной политики на процессы реализации права, в которых выражаются ее политические, идеологические, культурно-просветительские возможности. В группе социально-политических функций наиболее отчетливо проявляется своеобразие правоприменительной политики как: а) особого вида политической деятельности; б) сферы взаимодействия современного государства и институтов гражданского общества; в) специфического инструмента обеспечения реализации ценностей современной правовой культуры.

Диссертант показывает, что большинство социально-политических функций отдельными компонентами своего содержания могут проявляться и конкретизироваться в государственно-правовых функциях, что подчеркивает их тесную системную взаимосвязь и общую нацеленность на реализацию единого социального назначения правоприменительной политики. Тем не менее, указанные функции всегда сохраняют известную автономию и характеризуются особыми чертами: реализуются преимущественно в организационных формах; опираются на методы убеждения, просвещения, пропаганды, прогнозирования и др.; нацелены на создание общих политических, идеологических и прочих предпосылок для эффективной реализации права и в этом смысле имеют универсальный характер; отражают потенциал взаимодействия современного государства и институтов гражданского общества в области формирования и осуществления правоприменительной политики.

В работе выделяются и анализируются две группы (подгруппы) указанных функций: функции, обусловленные природой и назначением правоприменительной политики как особого средства руководства процессами осуществления права (функция стратегического планирования; функция социального контроля; коммуникативная функция); функции правоприменительной политики, обусловленные влиянием интеграционных и иных возможностей общечеловеческой культуры, составной частью которой является правовая культура (функция правовой социализации; функция социальной интеграции, гармонизации общественных и личных интересов).

Второй параграф *«Государственно-правовые функции правоприменительной политики»* посвящен исследованию тех направлений правоприменительной политики, в которых непосредственно выражается ее официально-властный потенциал как специфического направления государственно-правовой политики.

По мнению диссертанта, под государственно-правовыми функциями правоприменительной политики необходимо понимать основные направления ее официального государственно-властного воздействия на процессы осуществления правовых норм. Отмечается, что это наиболее существенные направления непосредственного властного воздействия правоприменительной политики на процессы осуществления правовых норм, в которых выражается ее предназначение как специфического государственно-правового способа

организации правореализационных процессов, управления самой правоприменительной деятельностью. В своей совокупности они составляют своеобразную «сердцевину» правоприменительной политики, поскольку характеризуют ее как: а) особый вид государственно-правовой (управленческой) деятельности; в) форму официального выражения и обеспечения законных интересов субъектов правовых отношений; г) легальный (обязательный) механизм реализации принципов и норм права. Правовые средства выступают здесь основным «каналом» реализации целей, задач и функций правоприменительной политики.

Выделяются основные черты указанных функций: реализуются преимущественно в правовых формах; опираются на методы государственно-правового принуждения; нацелены на создание официальных управленческих предпосылок для эффективной реализации права; выражают прерогативы компетентных государственных органов и должностных лиц в области формирования и осуществления правореализационной стратегии (тактики).

Поскольку правоприменительная политика воздействует главным образом на саму правоприменительную деятельность, в параграфе, прежде всего, выделяются и анализируются такие функции правоприменительной политики, как оптимизация индивидуального регулирования общественных отношений, обеспечение единообразного понимания и применения юридических норм, подзаконной конкретизации действующих правовых предписаний, технико-юридической коррекции законодательства и иных формально-юридических источников права.

Отмечается, в частности, что функция оптимизации индивидуального регулирования исключительно сложна по своему содержанию. Она включает в себя такие взаимосвязанные аспекты, как: определение базовых целей и принципов правоприменения; выработка научно обоснованных государственных приоритетов правоприменительной деятельности в тех или иных областях правового регулирования; определение оптимальных способов и средств достижения поставленных целей (задач); разработка объективных критериев определения эффективности соответствующей индивидуально-властной деятельности и т. д. Оптимизация стоит в одном ряду и часто пересекается по объему с такими понятиями, как эффективность, экономность, качество, целесообразность и т. д. Она позволяет находить определенные пути и способы улучшить качество рассмотрения и разрешения юридических дел, повысить эффективность государственного управления, совершенствовать организационно-методические приемы регламентации этих отношений.

Функция обеспечения единообразного понимания и применения юридических норм включает в себя комплекс взаимосвязанных действий и операций: толкование, анализ, сравнение, обобщение, квалификация, планирование и другие. В качестве особых политико-правовых средств управления правоприменительной деятельностью в рамках указанной функции выступают: интерпретационные нормы, организационно-вспомогательные

правила понимания и реализации действующего законодательства, прецедент толкования, правоположения и др.

Функция подзаконной конкретизации действующих правовых предписаний предполагает, что процессами конкретизации действующего законодательства в процессе правоприменения также необходимо грамотно и ответственно управлять, а осуществляемая при этом конкретизация (индивидуализация прав и обязанностей сторон правоотношения, уточнение, детализация и развитие нормы права через обобщение юридической практики) имеет подзаконный характер. Главный субъект конкретизации права в правоприменительном процессе – это суд, проводящий правоприменительную политику через обзоры судебной практики, руководящие указания, разъяснения и т. п.

В случае отсутствия или неполноты правовой регламентации общественных отношений, возникающих в сфере реализации права, цели и задачи правоприменительной политики осуществляются с помощью специфических средств юридической техники. Их целенаправленное использование дает возможность выделить однородную функцию правоприменительной политики, направленную на своеобразную коррекцию (совершенствование) источников права, не связанную с внесением в них изменений правотворческим органом.

Далее диссертант обосновывает наличие у правоприменительной политики таких государственно-правовых функций, которые отражают основные направления ее воздействия на процессы правотворчества, правового воспитания и образования, а также другие элементы правовой системы современного общества. В работе, в частности, раскрывается содержание таких функций правоприменительной политики, как:

- функция совершенствования действующего законодательства;
- функция развития профессионального правосознания и правовой культуры;
- функция охраны, поддержания и укрепления законности и правопорядка;
- функция обеспечения реализации и защиты прав и свобод личности, прав и законных интересов коллективных субъектов права.

Третья глава «Осуществление функций правоприменительной политики» посвящена теоретическому анализу комплекса проблем, касающихся практической реализации функций правоприменительной политики.

В первом параграфе *«Формы, методы и средства осуществления функций правоприменительной политики»* произведен содержательный анализ соответствующих понятий, показаны их единство, взаимосвязь и различия в механизме осуществления функций правоприменительной политики.

В рамках общей концепции работы диссертант считает, что на осуществление правоприменительной политикой своих функций оказывают значительное влияние функции современного государства, гражданского

общества, права, правовой политики и самого правоприменения. Отражая и развивая общие черты соответствующих процессов, реализация функций правоприменительной политики нуждается в адекватном понятийном описании, конструировании механизмов своего социального воплощения. В этой связи наиболее адекватными понятиями, раскрывающими содержание и общую направленность этого процесса, выступают «формы», «методы» и «средства» осуществления функций правоприменительной политики.

Исходя из анализа существующих теоретических подходов, под формами осуществления функций правоприменительной политики предлагается понимать однородную по своим внешним признакам деятельность государственных и негосударственных институтов (органов, должностных лиц, организаций и т. д.) по реализации социального назначения и функций правоприменительной политики. Разграничиваются правовые и организационные формы. В качестве правовых форм осуществления функций правоприменительной политики рассматриваются производные от форм самого правоприменения и отражающие его своеобразие, качественную определенность виды политико-управленческой деятельности, регламентированной правовыми актами. Под организационными формами осуществления функций правоприменительной политики следует понимать однородную по своим внешним признакам деятельность ее субъектов, направленную на выработку полноценного и адекватного организационного, информационного, технического, идеологического обеспечения правоприменительной практики и процессов реализации права в целом.

Особое внимание уделено анализу средств осуществления функций правоприменительной политики. Отмечается, что в широком смысле под средствами можно понимать любые явления, способствующие достижению целей правоприменительной политики. В более же тесном смысле средства отражают особый аспект государственного руководства процессами осуществления правовых норм, выражающийся в наличии особых инструментов и технологий. Автором предлагается общее определение указанных средств, а также их видовая классификация на общеполитические, организационные и правовые.

Общеполитические средства правоприменительной политики представлены ежегодными посланиями Президента РФ, государственными стратегиями, концепциями, доктринами и тому подобными документами. Специфика указанных средств состоит в том, что они имеют *программный* характер. В указанных документах определяются наиболее значимые задачи, направления деятельности, приоритеты государства в сфере реализации действующего законодательства, конкретизируются пути их достижения, подчеркивается ответственность определенных органов и должностных лиц за реализацию намеченных планов и т. д. Общеполитические средства могут использоваться и на уровне выработки и реализации общегосударственной правоприменительной стратегии и тактики в целом, и на уровне отдельных регионов, министерств и ведомств.

Организационные средства правоприменительной политики занимают своеобразное промежуточное положение между общеполитическими и правовыми средствами. С одной стороны, они направлены на создание организационных предпосылок для реализации соответствующих программных документов, а с другой – обеспечивают законность и качество правовых решений в сфере реализации права. В числе организационных средств выделяются организационно-методические и организационно-технические средства правоприменительной политики.

Организационно-методические средства – это инструменты и технологии оперативного управления правоприменительной практикой. Речь идет о различного рода методических указаниях, обзорах практики применения права по отдельным категориям дел, инструкциях, напоминаниях, ведомственных письмах и тому подобных инструментах, позволяющих оказывать систематическое управляющее воздействие на соответствующие виды и направления правоприменительной и иной правореализационной деятельности.

Организационно-технические средства отражают техническую оснащенность субъектов правоприменительной политики, возможности использования соответствующих технических инструментов и технологий (компьютеры, средства связи, программы обработки информации и т. д.).

Отмечается особая роль правовых средств осуществления функций правоприменительной политики. Они подразделяются на две группы или вида: универсальные и специальные. Универсальные средства – это правовые установления, которые используются в любой правовой политике. Имеются в виду юридические нормы, дозволения, запреты, поощрения, санкции, льготы, принципы, правовые режимы и другие инструменты. Специальные средства правоприменительной политики представлены собственно средствами правореализации (правоприменительные и интерпретационные акты, руководящие решения высших правоприменительных инстанций, акты соблюдения, исполнения, использования и применения права), а также средствами, нацеленными на обеспечение оптимизации соответствующих сфер правоприменительной практики (правоприменительный мониторинг, экспертиза правоприменительных актов, правоприменительная техника).

Во втором параграфе *«Приоритеты правоприменительной политики современной России»* предпринята попытка определения перечня и содержания наиболее актуальных и первоочередных задач правоприменительной политики на современном этапе развития российского общества и государства. Анализируется соотношение таких понятий, как цели, задачи, приоритеты правоприменительной политики. Отмечается многообразие существующих взглядов относительно характера и перечня основных приоритетов правовой политики современной России и ее разновидностей (правотворческой, уголовно-правовой, судебной, эколого-правовой и др.).

Диссертант полагает, что приоритеты правоприменительной политики не должны расходиться (тем более противоречить) с первоочередными задачами правовой политики государства, закрепленными на уровне законодательства и

других источников права. Правоприменительная политика призвана служить инструментом воплощения в жизнь приоритетов правотворческой политики, создавать необходимые идеологические, организационные, индивидуально-властные предпосылки для их эффективного внедрения в практику реализации правовых норм. Вместе с тем реалистичная правоприменительная политика должна учитывать также состояние и реальные возможности существующей правоприменительной практики, видеть ее сильные и слабые стороны, способствовать решению актуальных задач исполнительно-распорядительной, правоохранительной, контрольно-надзорной, регистрационно-удостоверительной и иной правоприменительной деятельности. Приоритеты правоприменительной политики, соответственно, конкретизируют наиболее актуальные (первоочередные) задачи государственно-правовой политики современной России на этапе реализации правовых норм.

С учетом изложенных обстоятельств в работе обосновываются и анализируются такие основные приоритеты правоприменительной политики современного российского государства, как: а) ориентация правоприменительной деятельности на обеспечение инновационного социально ориентированного развития российского государства и общества; б) обеспечение эффективной защиты прав и свобод личности; в) обеспечение реализации современных стандартов в области правосудия; г) эффективное завершение административной реформы; д) укрепление связей юридической науки и правоприменительной практики.

В заключении подводятся основные выводы работы, обозначаются проблемы, нуждающиеся в дальнейшем исследовании.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в журналах, рекомендованных

ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. *Гасанкадиев Т.Г.* Средства правоприменительной политики // Вестник Волгоградской академии МВД России. Волгоград, 2016. № 2 (37). С. 15–18 (0,35 п.л.).

2. *Гасанкадиев Т.Г.* Функции правоприменительной политики в системе правоприменительной практики // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2016. № 3. С. 159–163 (0,3 п.л.).

3. *Гасанкадиев Т.Г.* Функции правоприменительной политики: проблемы классификации // Правовая политика и правовая жизнь. Саратов, 2015. № 4. С. 124–129 (0,25 п.л.).

4. *Гасанкадиев Т.Г., Бойко Д.В.* Противодействие экстремизму как одно из направлений правоприменительной политики современной России // Вестник Волгоградской академии МВД России. Волгоград, 2015. № 1 (32). С. 10–13 (0,25/0,20 п.л.).

5. *Гасанкадиев Т.Г., Бойко Д.В.* Особенности механизма судебного усмотрения при реализации правоприменительной политики // Вестник

Волгоградской академии МВД России. Волгоград, 2014. № 1 (28). С. 10–14 (0,31/0,21 п.л.).

Публикации в других изданиях:

6. *Гасанкадиев Т.Г.* Функция правовой социализации как специфичное направление правоприменительной политики // Правовая политика и права человека в современной России: материалы Международного круглого стола, г. Волгоград, 3 июня 2015 г. / Федер. гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Волгогр. гос. ун-т»; редкол.: д-р юрид. наук, проф. И.В. Ростовщиков (отв. ред.) и др. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2015. С. 39–45 (0,25 п.л.).

7. *Гасанкадиев Т.Г.* Экстремизм как социальное явление // Право как ценность и средство государственного управления обществом: сб. науч. тр. Волгоград: Изд-во ВА МВД России, 2014. Выпуск 11. С. 29–35 (0,30 п.л.).

8. *Гасанкадиев Т.Г., Бойко Д.В.* Правоприменение как инструмент государственного контроля // Право как ценность и средство государственного управления обществом: сб. науч. тр. Волгоград: Изд-во ВА МВД России, 2013. Выпуск 10. С. 48–52 (0,31/0,25 п.л.).