

**А. А. Редько**

## **О СУЩНОСТИ, СОДЕРЖАНИИ, ПРИЗНАКАХ И ПРИНЦИПАХ ПОЛИТИКООБРАЗОВАНИЯ**

На рубеже новой политико-правовой парадигмы возникают затруднения в понимании фундаментальных основ теоретико-правовой действительности. Выясняется, что большинство ученых ставят на один уровень понятия «политика» и «право», подчеркивая их взаимосвязь и взаимозависимость. В теории права основательно разработан алгоритм его появления: начиная от табу и запретов до их формального закрепления в позитивном праве, если речь идет о правовом обычае, и от коллизии или пробела в праве как фактора законодательной инициативы до официального обнародования, если говорится об объективной действительности. Удивительно, что до настоящего момента никто не задумывался над тем, каким образом формируется политика, какие этапы переживает то или иное общественное отношение, прежде чем стать политическим, а затем политической.

Политикообразование в Российской Федерации строится на основе системы принципов, представляющих совокупность связанных между собой элементов. Эта совокупность основных правил формирования и существования политических отношений отражает определенные объективные внутрисистемные закономерности функционирования исследуемого феномена. Анализ системы принципов политикообразования позволяет установить ее важность как концепции, определить алгоритм взаимодействия институтов, явлений, отношений, отличающих ее от иных видов политико-правовых явлений.

*Ключевые слова:* защита прав и свобод, правозащитная политика, гражданское общество, институты власти, правоприменительная политика, правовое государство, правозащитная система, политикообразование.

**A. A. Redko**

## **THE NATURE, CONTENT, CHARACTERISTICS AND PRINCIPLES OF POLICY FORMATION**

The milestone of the new legal-political paradigm is marked with appeared difficulties to understand the fundamentals of theoretical and legal reality. It turns out that most scientists put the concept of «policy» and «law» at the same level emphasizing their interrelationship and interdependence. In the theory of law algorithm of its appearance is thoroughly developed:

— if we talk about the legal custom it starts from taboos and prohibitions to their formal involvement in the positive law;

— if we talk about the objective reality it starts from the conflict (collision) or gap in law as a factor of the legislative initiative to the official publication. It is surprising that by the present day nobody has thought about the fact of how policy is formed, what stages of this or that social relation exist(s) before it becomes the political one and then turns to politics.

In the Russian Federation policy formation is based on the system of principles that represents the set of interconnected elements. This set of basic rules to form and to exist political relations demonstrates (reflects) some objective internal laws of the studied phenomenon functioning. Analysis of the system of the principles of policy formation allows identifying its significance as a concept, determining the algorithm of interaction of the institutions, phenomena, relations that distinguish it from other types of political and legal phenomena.

*Key words:* protection of rights and freedoms, human rights policy, civil society, government institutions, law enforcement policy, law-governed state, human rights system, policy formation (*syn.* policy development).

На рубеже новой политико-правовой парадигмы возникают затруднения в понимании фундаментальных основ теоретико-правовой действительности. Выясняется, что большинство ученых ставят на один уровень понятия «политика» и «право», подчеркивая их взаимосвязь и взаимозависимость. От того, насколько глубоко политика «проникает» в право и «делает» его политическим, а право,

в свою очередь, «овладевает» политикой и «делает» ее правовой, насколько разумно соблюдается «мера» подобно взаимопроникновения, во многом зависит эффективность проведения правовой политики государства, и, как следствие, все отчетливее будут выражаться ее специфические черты и сущность. Такая политика становится разумной, конструктивной, научно обоснованной, приобретает

свою правовую институционализацию и четкую целевую (стратегическую) направленность. Представленная в новом качестве, она становится фактором социальной стабильности, обеспечения устойчивости социальных отношений [1, с. 16]. Вместе с тем в теории основательно разработан алгоритм появления права: начиная от табу и запретов до их формального закрепления в позитивном праве, если речь идет о правовом обычае, и от коллизии или пробела в праве как фактора законодательной инициативы до официального обнародования, если говорить об объективной действительности. Удивительно, что до настоящего момента никто не задумывался над тем, каким образом формируется политика, какие этапы переживает то или иное общественное отношение, прежде чем стать политическим, а затем политикой.

Анализ научной и специальной литературы показал, что в большинстве случаев ученые-правоведы сходятся во мнении, что право и политика развиваются самостоятельно, но в определенный момент не могут существовать друг без друга, объединяясь в новую дефиницию «правовая политика». Исходя из этой логики политика, как и право, проходит все этапы становления. Более того, у нее с правом одинаковая первоначальная стадия — общественное отношение. Под ним понимаются многообразные формы взаимосвязи, возникающие в процессе деятельности между отдельными людьми, различными социальными группами, а также внутри них [2, с. 87]. В ходе взаимодействия социальных субъектов общественные отношения могут развиваться по-разному: оставаться на уровне регулирования нормами морали, традициями, обычаями, устоями в обществе и т. д., нуждаться в правовом регулировании и становиться правоотношениями, перетекать в политическое пространство. Этапы такого становления и будут являться политикообразованием, а совокупность тех свойств, без которых оно не способно существовать, можно определить как его сущность. Она обусловлена признаками, характерными только для данного явления, позволяющими отличить его от правообразования и правотворчества, а от принципов зависит его внутреннее содержание. Рассмотрим несколько признаков политикообразования.

1. Для того чтобы общественное отношение стало политическим, необходимо обнародование — это первое и основное отличие политикообразования от правообразования. Обнародование представляет собой заключительный этап правообразования и начальный политикообразования, причем если речь идет о праве, обнародование понимается как официальное опубликование, в то время как

политика требует любого информационного источника, который должен быть массовым и оперативным. Часто таким источником выступает Интернет.

2. Вторым основным признаком политикообразования является наличие, как правило, посягательства на понимание справедливости в сознании значительных народных масс в сфере культуры, религии, прав, традиций, обычаев. Справедливость — это категория морально-правового и социально-политического сознания, понятие о должном, связанное с исторически меняющимися представлениями о неотъемлемых правах человека [3]. Такие действия должны вызвать широкий общественный резонанс. Реакция может быть диаметрально противоположная у разных социальных групп и отдельных индивидов в зависимости от их понимания произошедшего и их политических и жизненных взглядов. Резонанс может быть настолько сильным, что заставит руководство принимать незамедлительные меры, в том числе путем правотворчества.

3. Следующим обязательным условием политикообразования выступает массовость лиц, вовлеченных в некое событие. До настоящего времени в нормативных правовых актах, включая Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ [4], понятие массовости не нашло отражения в конкретном числе. Исходя из анализа Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов полагаем, для того чтобы признать скопление людей массовым, их численность должна превышать сто человек, а их действия должны быть организованными и подчиненными общим целям.

4. Вовлечение в сущность перехода общественного отношения в политическое личности (вне зависимости от правового статуса), получившей общественное признание в политической, культурной, религиозной, спортивной или военной деятельности. Она выступит медиатором народных настроений и установок и направит политикообразование либо в русло законодательной инициативы (тогда политика станет правовой), либо контрправовых мер (вплоть до внеконституционной смены власти). Кроме того, такая личность может снизить значимость события, вернув его в стадию общественного отношения.

Политикообразование в Российской Федерации строится на основе системы принципов, представляющих совокупность связанных между собой элементов. Эта совокупность правил формирования и существования политических

отношений отражает объективные внутрисистемные закономерности функционирования исследуемого феномена. Определение ценностных оснований политикообразования есть большая проблема, положительное решение которой способствует уяснению ее специфики.

Отождествить принципы правотворчества (правообразования) и политикообразования не представляется возможным, в силу того что они преследуют разные цели. Как правило, правотворчество направлено на реализацию прав и свобод личности на основе соблюдения Конституции и приоритетности общепризнанных норм международного права и международных договоров Российской Федерации. Применительно к политикообразованию следует отметить возрастающую роль внесударственных образований в определении системы приоритетов и их поддержании. Разного рода изъятия в правотворческой деятельности, правоприменительной практике и правовом воспитании чаще всего являются последствиями непрофессиональной политики государственных органов или умышленной, навязанной деконструктивной политики представителей интересов враждебно настроенных государств. В связи с этим изучение основ политикообразования позволяет высказать рекомендации, направленные на повышение качества стратегического развития нашей страны.

Анализ системы принципов политикообразования позволяет установить ее важность как концепции, определить алгоритм взаимодействия институтов, явлений, отношений, отличающих ее от иных видов политико-правовых явлений. Политикообразование может служить обществу, личности, государству, используя их позитивные возможности, потенциал и, наоборот, быть направленным на разрушение указанных ценностей. Таким образом, можно выделить две группы принципов. В первую группу войдут общеизвестные конституционные принципы для политикообразования как процесса формирования правовой политики, во вторую — принципы, указывающие на возникновение негативных факторов в политике.

1. Законность в естественно правовом смысле, когда политика еще не получила законодательного отражения в позитивном праве, вместе с тем образуется в правовом пространстве, а ее начальные стадии не перечат действующему законодательству страны.

2. Системность, заключающаяся в планомерной работе всех ветвей власти, целесообразности принятых решений и законотворческих инициатив, взаимосвязи и взаимодействии государственных институтов и гражданского общества.

3. Предсказуемость политикообразования и, как следствие, будущего политического решения. В ходе

развития общества и права возникает объективная необходимость в принятии политических, административно-управленческих решений, они логичны, обусловлены геополитическими или внутриполитическими обстоятельствами, ожидаемы.

4. Гуманность, подразумевающая, что политико-правовые преобразования направлены исключительно на защиту прав и свобод человека и гражданина, укрепление и расширение прав человека, смягчение санкций, снижение налогов, децентрализацию бюрократического аппарата.

5. Безвозмездность, включающая внутреннюю убежденность активной части гражданского общества в необходимости политических перемен без цели получения материальной выгоды, власти, привилегий или особого правового статуса.

6. Принцип демократизма политикообразования как обязательная составляющая политических целей, задач и идей, отражающих настроение абсолютного большинства граждан страны.

Вместе с тем существуют и принципы, присущие политикообразованию по дестабилизации обстановки в стране:

1. Корысть, когда политикообразование преследует цели обогащения отдельных лиц, приведения их к властным полномочиям, снижения значимости Российской Федерации на международной арене, уничтожения аппарата государственного управления.

2. Спонтанность подразумевает резкий всплеск политической активности, подхваченный заинтересованными массами либо искусственно вовлеченными за незначительные материальные блага слоями населения в процесс политикообразования, в целях влияния на важные политические решения, принятия тех или иных нормативных правовых актов, демонстрации силы или уступки. Спонтанность как принцип политикообразования носит в данном контексте односторонний характер, так как мероприятия по переводу общественных отношений в политическую плоскость запланированы узким кругом организаторов и скрыты до определенного момента от общества и государства.

3. Управляемость (антидемократизм) преследует конкретные цели и планомерно решает поставленные задачи. При проявлении оппозиционно настроенных на политическое решение граждан их мнение замалчивается, скрывается, одновременно с помощью сети Интернет и средств массовой информации ведется пропаганда приоритетов навязанного процесса политикообразования.

4. Принцип обязательного финансирования. С учетом того что у каждого человека в той или иной степени развито чувство справедливости, возникают затруднения по вовлечению его в

политикообразование, направленное против его же чувств патриотизма и долга. Безусловно, внушаемая категория граждан, откровенно девиантные лица, маргиналы, религиозные фанатики могут последовать за спорными лозунгами и обещаниями, однако необходимая массовость подразумевает значительные материальные затраты.

5. Противоправность. В некоторых случаях рассматриваемый вид политикообразования характеризуется массовыми беспорядками, нарушениями административного и уголовного законодательства, неправомерным захватом власти, насильственной национализацией и другими внеправовыми факторами.

Оба вида политикообразования могут стать правовой или легитимной политикой любого государства. Правовая политика рассматривается только с точки зрения позитивного права, поэтому еще вчерашние неправомерные деяния сегодня могут получить закрепление в нормативных правовых актах и быть оправданными. В связи с этим необходимо обращаться к естественно-правовой теории, способной дифференцировать правовую политику демократического правового государства и завалуированную правовую политику, ограничивающую права и свободы человека и гражданина (например, КНДР). Как показывает опыт, политика может представлять собой систему роковых ошибок, необдуманных решений, непросчитанных шагов и т. д. В таком случае она становится самоуправной, антиправовой со всеми вытекающими отсюда последствиями. Истории известно немало примеров, когда в политике допускались «перекося», конъюнктура, авантюризм и т. д. [1, с. 12].

Таким образом, политикообразование — это процесс осуществления значимых действий, направленных на перевод общественных отношений в политическую плоскость и формирование правовой политики отдельно взятого государства, складывающийся под влиянием комплекса разнородных причин и условий объективного и субъективного характера.

Сегодня с уверенностью можно говорить о том, что достижение качественно нового состояния жизни российского общества и государства во всех сферах, а также будущее всех проводимых в России реформ во многом зависят от того, насколько успешно будет формироваться и развиваться политика. Она должна быть соотнесена с остальными областями правозащитной системы, иметь четкие цели и вектор развития, т. е. осуществляться в соответствии с правовой и идеологической концепцией развития страны. Грамотная разработка и дальнейшее эффективное проведение политикообразования влияют на реализацию всех направлений деятельности

государства. Никакие преобразования невозможны без четкой, продуманной и понятной политики. Без осмысления места и роли правовых регуляторов в условиях реформирования всех сфер жизни российского общества и рассмотрения тенденций современного политикообразования в России нельзя построить правовое государство, развить принципы демократического, гражданского общества, а также принять превентивные меры по недопущению антигосударственных проявлений.

#### **Список библиографических ссылок**

1. Исаков Н. В. О содержании термина «правовая политика» // Новая правовая мысль. 2003. № 2 (3). С. 10—16.
2. Алексеева Л. О., Додонова Ф. О. Философия: учеб.-метод. пособие. Донецк: ДонНТУ, 2007.
3. Большой энциклопедический словарь. М. 2012.
4. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федер. закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Редько А. А., 2017