

А. А. Редько

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ ПОНЯТИЯ ПОЛИТИКООБРАЗОВАНИЯ

Исходя из теоретических предпосылок, во время объективной действительности, когда политика становится многогранной, всеобъемлющей, особо актуальной как на международной арене, так и внутри государства, возникает необходимость в разработке теоретико-правовых и методологических перспектив модернизированного комплексного подхода к познанию процесса образования и формирования политики как самостоятельного явления, не завуалированного нормой права. В современной юридической доктрине проблеме политикообразования уделяется явно недостаточное внимание. Вместе с тем на фоне сложных тенденций и закономерностей развития современного общества более глубокое изучение этого вопроса становится особенно актуальным, теоретически и практически значимым. На этом во многом строится научность правовой политики.

Политикообразование — это самостоятельный процесс, опосредованная нормами права деятельность определенных субъектов по достижению социально значимых целей. Теоретический вопрос при этом остается открытым и подразумевает перечень субъектов, обладающих властными полномочиями, настолько значимыми, чтобы их деятельность влияла на политику, круг целей, решаемых посредством политики, признаки перетекания общественных отношений в политические, т. е. того момента, когда общественное отношение становится настолько объемным и значимым, что приобретает политический характер.

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

A. A. Redko

THEORETICAL PREREQUISITES OF THE NEED TO DEVELOP POLICY FORMATION CONCEPT

In objective reality policy becomes comprehensive and topical both internationally and within the country. Based on theoretical prerequisites there is a need to develop theoretical, legal and methodological perspectives of the modernized integrated approach to understanding policy formation as an independent phenomenon.

In the modern legal doctrine the problem of policy formation has lack of attention. At the same time, against the background of complex trends and tendencies of contemporary society development more detailed study of this problem becomes especially important, both theoretically and practically significant. Scientific aspects of legal policy are largely based on it.

Policy formation is an independent process. It is mediated by rules of law activities of certain subjects to achieve socially significant goals. The theoretical part of it, however, remains open and includes a list of subjects having so significant power that their activities affect both the policy and the goals achieved through policy, and indications of transforming public relations into political ones, that is the period, when the public relations become so powerful and considerable, that take a political form.

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).

В современной юридической доктрине проблеме политикообразования уделяется явно недостаточно внимания. Однако на фоне сложных тенденций и закономерностей развития современного общества более глубокое изучение процесса политикообразования становится особенно актуальным, теоретически и практически значимым. На этом во многом строится научность правовой политики [1, с. 50].

Политикообразование — это самостоятельный процесс, опосредованная нормами права деятельность определенных субъектов по достижению социально значимых целей. В то же время остается открытым теоретический вопрос, который подразумевает перечень субъектов, обладающих властными полномочиями, настолько важными, чтобы их деятельность влияла на политику, круг целей, решаемых посредством

политики, признаки перетекания общественных отношений в политические, т. е. того момента, когда

общественное отношение становится настолько существенным, что приобретает политический характер.

Стоит различать политикообразование и процесс образования политики. Политикообразование является более объемной категорией. Оно подразумевает теоретический анализ; выработку концепций о будущей политике в той или иной сфере; максимальный учет затрат, потерь и перспектив; риск возникновения протестов и оппозиций; иногда гласные и негласные опросы, интервьюирования; прогнозирование реакции СМИ. Непосредственный процесс образования политики входит в структуру политикообразования и предполагает конкретную деятельность политико-властных субъектов по формированию политики и (или) правовой политики как стратегической концепции по достижению конкретных важных целей.

При этом стоит учитывать, что политика в ряде случаев создается не государством, не его государственно властной волей, а представляет собой особое выражение совокупных итогов сложного и многофакторного социального процесса, умышленно сформированного в корыстных интересах. По аналогии с правообразованием на процесс политикообразования влияют различные факторы: естественные и социальные, объективные и субъективные, постоянные и временные, устойчивые и неустойчивые, важные и неважные, благоприятные и неблагоприятные. Наиболее ощутимыми для общества, предопределяющими образование правовых новаций среди них являются закономерности природы, географическое положение территории, где проживает население, а также экономические, технические, демографические, нравственные, религиозные, культурные, политические, юридические условия [2].

На наш взгляд, политика, как это не парадоксально, возникает из нравственности, сознания, духовности, культуры социумов, из факта объективной действительности. Если этот факт зависел от воли людей, то это факт-действие, если нет, то факт-событие. Общественное явление может быть простым и сложным, временным и постоянным и, что самое главное для дальнейшего его развития в политику, значимым и незначимым. Значимые общественные явления — это взаимодействия социумов, затрагивающие привычный уклад жизни, устои нравственности, воспитания, обычая,

мораль. Незначимые сопряжены с указанными категориями условно.

Дальнейший этап превращения общественного явления в политику — так называемый общественный резонанс, под которым понимается массовая реакция людей на общественное явление, противоречащее моральным и идеологическим устоям всех граждан либо отдельной социальной среды и вызывающее непреодолимое желание найти справедливость. Таким образом, общественное явление, порожденное фактом объективной действительности и получившее общественный резонанс, — наиболее приближенная к политике сущность.

Следующим элементом политикообразования выступает субъект, имеющий авторитет для конкретного общественного явления. Каждый заинтересованный во власти субъект понимает, что он должен принимать участие в значимых общественных событиях, чтобы получить признание среди граждан и возможность перейти на новый уровень общественных явлений. Роль субъекта в политикообразовании обусловлена его должностью, сферой влияния, полномочиями, межличностными связями, узнаваемостью в обществе и т. д. Речь идет о том, что субъект политикообразования муниципального уровня не сможет реализовать свои политические цели на федеральном уровне. Однако чем больше он участвует в политикообразовании локального значения, тем выше его шансы подняться на следующую ступень.

В политикообразовании субъект преследует: личностные (политического, правового, должностного роста) и общественные (выступает представителем общества в борьбе за справедливость и реализует потребности граждан) цели. Кроме того, субъект формирует корыстную и благую цели. Первая из них завуалирована и определяет потребности субъекта в денежных средствах, желании власти, признании со стороны граждан и т. д. Вторая лежит на поверхности и выступает громким лозунгом его деятельности. Например, в поселке «П» Краснодарского края по причине нерентабельности ликвидирован завод по производству консервных банок, недвижимость завода распродана конкурсным управляющим, люди сокращены, рабочих мест в поселке нет. Вследствие неумелого управления предприятием произошло *событие*. Указанные обстоятельства были озвучены в эфире местного телеканала «Звездочка» и получили *общественный резонанс*, так как рабочие остались без средств к существованию. Глава администрации, выступив субъектом политикообразования, призвал задействовать административные ресурсы и

осуществить продажу предприятия иностранному холдингу «Джонс». При этом общественная цель — стремление к справедливости — будет реализована в полном объеме, в связи с тем что все ранее уволенные рабочие получат высокооплачиваемую работу. Личностная цель главы администрации будет удовлетворена, поскольку он получит общественное признание, станет узнаваем и сможет выступать в политикообразовании на более высоком

городском уровне. Благая цель заключается в развитии инфраструктуры и локальной промышленности, формировании бюджета. Корыстная — в продаже недвижимости жилого фонда и участков земли рядом с предприятием, заблаговременно приобретенных супругой, мамой, тетей главы администрации. Так образуется политика на всех уровнях, разница лишь в масштабах событий, фактов, общественном резонансе, субъекте.

Приведем формулу политикообразования:



При этом значимое и незначимое общественное явление, факты, события, действия — это факультативные признаки формирования политики. Особую важность имеют только общественный резонанс и субъект, реализующий политические цели.

Сформировать зачатки политики можно из любого события: от отстрела уличных собак догхантером до массовой коррумпированности какого-либо института государственной власти. Различие между ними состоит в том, какое общественное освещение получит то или иное явление. Если сюжет про догхантера в течение нескольких дней будет показывать один из центральных каналов, то это событие вызовет общественный резонанс. Обязательно появится субъект (защитник животных), и сформируется часть политического движения, которое в идеале получит нормативное закрепление в виде ужесточения санкций за жестокое обращение с животными и станет частью уголовно-правовой политики. Если же коррумпированность огромного государственного органа осветит лишь отдельно взятая газета или интернет-блогер, то это в лучшем случае вызовет только внутриведомственные последствия, которые не повлекут за собой формирование политики.

Важное условие образования политики — принцип соизмеримости общественного резонанса и субъекта осуществления политики. В том случае, когда явление получило широкий резонанс, субъект, подхвативший или лоббирующий его, должен иметь политический, правовой и культурный авторитет. Он должен соответствовать указанным общественным отношениям, в противном случае граждане могут

решить, что проблема не имеет значения, если ей занимаются никому не известные люди. Фактор соответствия общественного резонанса и субъекта, реализующего политику, остается одним из самых важных при формировании политикообразования. При этом стоит учитывать, что любой общественный или государственный деятель, желающий получить или расширить властные полномочия, заинтересован в своем участии в политикообразовании, так как политика — это единственный инструмент, наделяющий властью и политико-правовым авторитетом в современной России. Политика есть борьба за власть и влияние, получение, сохранение и приумножение власти, приращение властных прерогатив и пространственных масштабов власти [3]. Понятие власти лежит в центре самого представления о политике [4].

Слишком самонадеянно полагать, что политика образуется только государственными органами. В. А. Рудковский, А. В. Малько, П. В. Анисимов, Н. Н. Вопленко в своих трудах затрагивали вопрос о том, что политика может формироваться институтами гражданского общества, общественными и религиозными организациями. С учетом того что политика — явление, нисколько не уступающее праву, можно говорить о локальной, внутриведомственной политике и правовой политике. На наш взгляд, политика и правовая политика могут формироваться как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации. Кроме того, процессы политикообразования можно наблюдать на муниципальном уровне, а также в отдельно взятом ведомстве или организации. Современное понимание политики и правовой политики

упускает из вида такие вошедшие в обиход понятия, как: «корпоративная политика», «политика партии», «политика руководства» и т. д. Как известно, борьба за власть имеет место на всех уровнях все более усложняющейся социальной иерархии [3].

Процесс перехода субъекта политикообразования из одних властных полномочий в другие зависит от степени его участия в событиях, получивших общественный резонанс, а также от актуальности поставленных им целей и успеха их реализации. Так, если государственный служащий среднего звена или менеджер компании поддержал какие-либо политические преобразования, в некоторых случаях даже с риском для собственной карьеры, которые привели к позитивным изменениям, он может рассчитывать на повышение должности и рост властных полномочий в результате перехода на следующую ступень участия в политикообразовании (целого ведомства или корпорации). Конечная цель такой деятельности — максимально приблизить себя к расширению властных полномочий на государственном уровне и принять участие в формировании правовой политики государства.

Для многих политиков власть привлекательна сама по себе. Это свойственно не только отдельным государственным руководителям, политикам или сравнительно узким политическим группам, но и широким политическим массам, стремящимся обеспечить себе психологическую позицию превосходства над политиками, политическими элитами [3].

При этом неоспоримо утверждение Н. И. Матузова и А. В. Малько о том, что правовую политику прежде всего реализует само государство со всеми его органами и должностными лицами, управленческим аппаратом. Все перечисленные субъекты формирования правовой политики выступают также и субъектами ее осуществления. Иначе и быть не может [5].

Политикообразование целесообразно только тогда, когда находит свое отражение в планировании ближайшего будущего, выдвижении некоторой перспективной концепции, нацеленной на совершенствование законодательства, укрепление государства, демократизацию политической системы, имплементацию норм ратифицированных актов международного права.

Концепция политикообразования нацеливает на модернизацию основ деятельности государственных органов с использованием современных информационных технологий. В информационном обществе создаются предпосылки для модификации работы государственных органов, форм правотворчества

и правоприменения. Часть государственной деятельности автоматизируется, некоторые функции дополняются информационной и справочной инфраструктурой. Появляется возможность получать различную информацию дистанционно, что позволяет сокращать штат чиновников, а в ряде ситуаций уменьшать их непосредственные контакты с гражданами.

Одна из важных задач политикообразования — повышение статуса субъекта политики и одновременно требований к нему. В сложившихся обстоятельствах необходимым условием оптимизации российской правовой и политической системы может выступить постановка четких социально обусловленных алгоритмов действий в их разумном соотношении с правовыми средствами, способствующими достижению поставленных целей. К процессам политикообразования необходим разумный, взвешенный подход на основе ясной целостной и последовательной концепции с учетом национальных особенностей и уровня правового развития российского общества, для того чтобы данным инструментом не могли воспользоваться в противогосударственных целях.

Список библиографических ссылок

1. Трофимов В. В. Правообразование в современном обществе: актуальные аспекты теории и методологии // Рос. юрид. журнал. 2010. № 5. С. 50.
2. Дробязко С. Г. Правообразование, правотворчество, правоустановление, их субъекты и принципы // Право и демократия. Минск, 2003. Вып. 14. С. 15—34.
3. Кокошина А. А. Политика как общественный феномен: формы и виды политики, ее факторы, взаимоотношения с идеологией, военной стратегией и разведкой. М., 2010.
4. Бурлацкий Ф. М. Загадка Макиавелли. М., 1997.
5. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2000.

© Редько А. А., 2016