

ОБЩИЕ АСПЕКТЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 34.01

Н.П. Герасимова
N. GerasimovaПРЕДЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВА И ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В РАЗРЕШЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОТИВОРЕЧИЙ

Статья посвящена пределам правового регулирования в государственной деятельности, которые, находясь в сфере правового регулирования, не регламентированы нормами права или, наоборот, предусмотрены нормами, но выходят за пределы правовой сферы.

Ключевые слова: правопорядок, правовое регулирование, ведомственное правотворчество, законодательная регламентация, социальный конфликт.

LEGAL REGULATION LIMITS OF THE STATE
AND LAW ENFORCEMENT AGENCIES
IN SOCIAL CONFLICTS SOLVING

The article is devoted to the legal regulation limits of state activity, which are included in the field of legal regulation, and are not regulated by the legal standards or, vice versa, are provided by the rules, but go beyond the legal sphere.

Keywords: law and order, legal regulation, department law-making, legislative regulation, social conflict.

Правоохранительные органы являются частью механизма государственного управления и несут основную нагрузку по обеспечению нормального функционирования всего государства и жизнедеятельности общества. Основной их задачей, является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с правонарушениями. В связи с этим уровень правопорядка напрямую зависит от активности и эффективности деятельности правоохранительных органов, которая является основой обеспечения качества жизни в государстве и обществе.

Сложность и многообразие общественных отношений, складывающихся в повседневной жизни людей, обуславливают значение деятельности государства по их упорядочению, регламентации. Общество в определенный момент своего развития неизбежно приходит к необходимости посредством общего правила внести порядок и устойчивость в повторяющиеся общественные отношения. Обеспечение порядка в обществе всегда было главной целью государственных органов, поскольку стабильность общества – это не только одна из задач власти, но и основа государства. Неизменным признаком государства выступает правовое регулирование, так как с его помощью государство оказывает воздействие на различные сферы функционирования общественных отношений.

Существует два диаметрально противоположных подхода к регуляции отношений, первый из них основан на концепции «государства ночного сторожа», согласно которой государство должно регулировать (скорее даже охранять) лишь самые важные, наиболее значимые отношения, не вмешиваясь в абсолютное большинство отношений между людьми.

Приверженцы другого подхода считают, что большее число отношений между людьми нуждается в государственном регулировании, в связи с чем предлагается путем издания соответствующих правовых актов облекать в правовую форму все новые и новые отношения, возникающие в обществе. Между тем подобная практика может привести к мелочной опеке государственных органами всей жизнедеятельности граждан, обязанных сверять всю свою жизнь, поступки с все новыми и новыми законами, наряду с которыми появляется огромное число бюрократизированных, скрупулезно регламентирующих каждый шаг человека ведомственных инструкций, разъяснений, положений. Как справедливо отмечает Ю.А. Тихомиров, «превышение своих полномочий, придание ведомственным актам правоустанавливающего характера, произвольное изменение норм закона или их игнорирование по-прежнему остаются крупным пороком ведомственного правотворчества» [4, с. 117].

Право является основным, но не единственным средством, с помощью которого общество решает свои задачи.

Политическая, экономическая и духовная жизнь людей регулируется целым комплексом социальных норм, причем предмет правового воздействия может совпадать с предметом воздействия иных правил, но может и обособляться. В том и другом случае актуально хотя бы теоретически определить внешние и внутренние границы правовой области.

В связи с этим возникает вопрос о тех пределах, границах государственной деятельности, за которыми либо нецелесообразно, либо вообще невозможно правовое регулирование общественных отношений, жизненных ситуаций и обстоятельств, которые, находясь в сфере правового регулирования, не регламентированы нормами права или, наоборот, предусмотрены нормами, но выходят за пределы правовой сферы.

Известно, что законность и установленный правопорядок нарушаются не только в случаях несоблюдения действующих законов, но также и при выходе в процесс законодательной и правоприменительной деятельности за пределы правовой сферы. Подобные действия нежелательны как с точки зрения соблюдения интересов личности, так и с точки зрения соблюдения интересов общества [1, с. 18-19].

Одними из первых, кто задавался вопросом о пределах правового регулирования, были сторонники естественно-правовых воззрений. Они провозглашали правило, согласно которому позитивное право должно основываться на праве естественном, соответствовать ему, не нарушать его и не выходить за его пределы. Мериллом для государства, по их мнению, должны являться естественные, неотчуждаемые права человека. Эта позиция в последнее время находит все большее число сторонников.

Как уже отмечалось, понятие пределов правового регулирования тесно связано с правовой категорией «сфера правового регулирования». В юридической науке все еще не сложилось единого подхода к установлению критериев объема правового регулирования.

Часть отношений, несмотря на их законодательную регламентацию, не может включаться в сферу правового регулирования, так как их юридическое оформление произошло по «ошибке законодателя», либо регулируются отжившие, устаревшие отношения, которые законодатель вовремя не отменил. Такое положение возникает как в силу объективных причин (в частности, быстрый темп экономического,

социального, политического развития), так и по причинам сугубо субъективным (волюнтаризм, неоперативность нормотворческих органов, игнорирование правил юридической техники и др.). В связи с этим, прежде чем относить к правовой сфере какие-либо факты, они должны быть проверены с точки зрения их соответствия объективным критериям, когда они не только могут, но и должны быть урегулированы в законодательном порядке.

Все многообразие отношений в обществе можно разделить на следующие группы:

1. Отношения, которые не могут быть урегулированы и не урегулированы правом.
2. Отношения, которые не могут быть урегулированы, но, тем не менее, урегулированы.
3. Отношения, которые могут быть урегулированы, но не должны и не урегулированы.
4. Отношения, которые могут быть урегулированы, хотя и не должны быть урегулированы.
5. Отношения, которые могут быть урегулированы, должны быть урегулированы и урегулированы.

В сферу правового регулирования входят лишь две последние их разновидности.

Пределы правового регулирования являются своеобразными границами сферы правового регулирования, и для их определения недостаточно ориентироваться только на законодателя, его волю. Эти границы предопределяются в большей степени существующей реальностью, в которую государственная деятельность, в частности законодательная, включается в качестве одного из необходимых фактов.

Критерии определения границ сферы правового регулирования следует искать в самом характере общественных отношений, а также в свойствах права как регулятора этих отношений. В одних случаях в определенной политико-экономической обстановке может наблюдаться расширение границ, пределов правового регулирования, в других – сужение государственно-правовой сферы.

На основе изложенного, границы государственного воздействия, в том числе правового, могут быть рассмотрены с двух сторон: его возможности и необходимости. Эти два предела регулирования – верхний (внешние границы) и нижний (внутренние границы).

Верхний предел правового регулирования является пределом возможного. Отношения, находящиеся за ним, находятся вне досягаемости государственной власти и регулируются иными, неправовыми нормами. К ним можно отнести природные факторы, которые регулируются

законами природы, зависят от географических, экологических и других условий.

За пределами правового регулирования находятся и некоторые закономерности общественного развития, уровень экономики, конкретные социально-демографические, политические и иные условия.

Верхняя граница (возможного), кроме того, определяется факторами культуры, к которым можно отнести неотъемлемые, естественные права и свободы человека, в частности право на жизнь, здоровье, личную свободу и др. Они также являются барьером, за которым нецелесообразна регулирующая деятельность государства.

Вместе с тем практика свидетельствует о том, что государство время от времени предпринимает попытки «преодолеть» эти границы, поставить в правовые рамки объективные процессы развития природы, общества, зарегламентировать жизнь человека, ограничить его права, что приводит к негативным последствиям.

«Нижняя» граница (необходимость вмешательства) определяется важностью для государства и общества, тех или иных общественных отношений. Общеизвестно, что большая часть отношений, возникающих в реальной жизни между людьми, не охвачена правовым регулированием. Порой их значимость для общества возрастает, из частных они становятся общими, оказывающими значительное воздействие на взаимоотношения людей. В этом случае государство может расширить границы правового регулирования.

Вместе с тем не нуждаются в государственном регулировании те общественные отношения, эффективность которых поддерживается путем саморегулирования без вмешательства государства, желаемый порядок сохраняется посредством воздействия морали, обычаев и других неправовых регуляторов. Эти отношения находятся за пределами «нижней» границы правового регулирования.

Государство постоянно испытывает соблазн переступить «нижние» границы сферы правового регулирования, охватить как можно большее число отношений, возникающих в повседневной жизни людей. Данная тенденция опасна чрезмерной зарегулированностью, установлением «полицейского» порядка в государстве. Эта опасность еще возрастает в связи со стремлением определять сферу правового регулирования посредством подзаконных актов. Однако то, что опосредовано законом, не всегда может регулироваться другими актами.

По мнению Н.М. Рудякова, правоохранительная деятельность – это форма активно-властного отношения государства к правонарушениям, их причинам и последствиям, а также иным негативным противоправным явлениям в целях обеспечения выполнения требований правовых норм [3, с. 11-12].

Проблема усложняется еще и тем, что подзаконными актами пытаются восполнить пробелы в праве. Имея в виду, что сфера правового регулирования представляет собой совокупность общественных отношений, которые с точки зрения современных задач государства должны быть подвергнуты или уже подвергнуты правовой регламентации, пробелы в праве означают отсутствие (полное или частичное) норм в отношении тех фактов, которые находятся в сфере нормативного регулирования.

В связи с этим целесообразно в некоторых законопроектах четко устанавливать пределы, в которых могут приниматься подзаконные нормативные акты.

Следует иметь в виду, что нарушение государством границ, пределов правового регулирования, пусть даже из самых благих побуждений, приводит в конечном счете к нарушению эквивалентного характера отношений, равенству их участников и не может быть оправдано.

Суть произвола в отличие от права, заключается как раз не в том, что в отношениях проявляется усмотрение участников, а в нарушениях эквивалентного и равного характера правовых отношений. Отступление от эквивалентности и равенства, стремление изменить их по своему выбору одной из сторон, навязать выгодные ей представления об этих ценностях всему правовому сообществу с нарушением уже сложившихся и признанных масштабов поведения и есть произвол. Если отступление от правовых начал совершается государством, то мы имеем дело с государственным произволом, даже если он облечен в форму закона.

Органы внутренних дел создаются специально для целей поддержания порядка в конфликтных отношениях, в связи с чем проблема состоит:

во-первых, в том, что органы внутренних дел не являются единственными органами, призванными контролировать борьбу противоположностей; в

во-вторых, сами они не свободны от противоречивого развития и борьбы различных тенденций.

Таким образом, следует разграничивать компетенцию органов внутренних дел и иных

субъектов в борьбе с социальными отклонениями, в поддержании общественного порядка и безопасности.

Органы внутренних дел принимают участие в разрешении противоречий общества как в правовых формах, так и за рамками правовой деятельности в качестве: а) непосредственной силы (материального придатка); б) организатора, воспитателя (идеологический фактор).

В преодолении социальных противоречий в ходе совершенствования механизма правового регулирования органы внутренних дел участвуют по следующим проблемным направлениям:

совершенствование собственной правотворческой деятельности и собственных нормативных актов;

обобщение практики реализации законодательства в сфере деятельности органов внутренних дел и практики реализации ведомственных нормативных актов, дача необходимых разъяснений и конкретизации права;

обеспечение соблюдения и исполнения правовых норм через правоприменительную деятельность (предупреждение социальных конфликтов);

осуществление юрисдикционной деятельности (реагирование на социальные отклонения в виде правонарушений);

оптимизация методов деятельности, согласование их с условиями широкой гласности, демократизма и самоуправления [2, с. 110].

Органы внутренних дел ограничены в своей деятельности отношениями правоохраны, борьбой с преступностью, поддержание общественного порядка и общественной безопасности. И поэтому, для них наиболее актуальны противоречия именно в данной сфере.

Большая группа таких противоречий применительно к уголовному судопроизводству проанализирована В.Т. Томиным. Среди них:

противоречия между потребностями общества в обеспечении социальной справедливости и возможностями правоохранительной системы;

противоречия между задачей обеспечить неотвратимость ответственности лиц, совершивших преступления, и обязанностью блюсти законные интересы лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство;

между предназначенностью уголовного судопроизводства для проведения государственной политики и необходимостью обеспечить независимость органов дознания, следователей, прокуроров и судей от других органов государства;

между необходимостью в специалистах, осуществляющих эту деятельность, и предубежденностью общества против них;

между нуждой в преобразованиях и консерватизмом системы как необходимым условием ее устойчивости [5, с. 15, 35, 68, 74, 97].

Социальное предназначение права в том и состоит, чтобы отражать потребности и интересы общественных отношений, разрешать противоречия, снимать социальную напряженность и содействовать правовому регулированию социальной интеграции.

Однако правовой регламентации подвергаются не все социальные явления и процессы, а только те из них, которые не могут быть урегулированы иными средствами нормативного характера, ибо сопряжены с возможными противоречиями и конфликтами их участников, а значит, требуют официальной формы обеспечения и защиты. Очевидна необходимость дальнейшего развития социально-правового направления в юриспруденции, задача которых – выявление тенденций, определяющих и направляющих преобразования в правовой системе, изучение социальных причин, порождающих формирование правовых и социальных последствий.

Примечания

1. Герасимова Н. П. Установление фактических обстоятельств дела в правоприменительной деятельности (на основе материалов органов внутренних дел) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000.
2. Лазарев В. В. Теория государства и права (актуальные проблемы). – М. 1992.
3. Рудяков Н. М. Органы внутренних дел в системе правоохранительных органов Советского государства. – Хабаровск, 1990.
4. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и административного процесса. – М., 1999.

5. Томин В. Т. Уголовное судопроизводство: революция продолжается. – Горький, 1989.

ГЕРАСИМОВА **Нина Павловна**, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета Подготовки сотрудников правоохранительных органов, кандидат юридических наук, доцент, Южно-Уральский государственный университет (НИУ). E-mail: pspo.gigpd@mail.ru

GERASIMOVA **Nina**, Assistant Professor of Chair of State and Civil Disciplines, Faculty of Law Enforcement Officers' Training, Candidate of Law, South Ural State University (NRU). E-mail: pspo.gigpd@mail.ru