

На правах рукописи

МАЙДАН Иван Александрович

**ПРОЦЕССУАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ
РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

*Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве*

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Краснодар 2009

Работа выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего
профессионального образования
«Пятигорский государственный технологический университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор

Малько Александр Васильевич

Научный консультант – кандидат юридических наук, доцент

Субочев Виталий Викторович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор

Беляев Валерий Петрович

кандидат юридических наук, доцент

Суменков Сергей Юрьевич

Ведущая организация – Южный федеральный университет

Защита диссертации состоится 24 февраля 2009 г. в 14 час. на заседании
объединенного диссертационного совета по защите докторских и кандидатских
диссертаций по юридическим наукам ДМ 220.038.10 при Кубанском
государственном аграрном университете по адресу: 350044, г. Краснодар, ул.
Калинина, 13, главный учебный корпус, ауд. 215

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кубанского
государственного аграрного университета (350044, г. Краснодар, ул. Калинина,
13).

Автореферат разослан «___»_____ 2009 г.

Ученый секретарь

диссертационного совета,

доктор юридических наук,

профессор

Камышанский В.П.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Построение правового государства в России связано с необходимостью системных преобразований различных сфер жизнедеятельности общества, среди которых наибольший удельный вес принадлежит правовой действительности, сложившейся и складывающейся юридической практике. Особая роль в данном процессе принадлежит правовой политике, которая, будучи системной, научно-обоснованной, стратегической деятельностью государства, направленной на совершенствование механизма правового регулирования, является средством, аккумулирующим усилия разнородных субъектов в упорядочении и совершенствовании правовой жизни.

Процессуально-правовая политика, выступая особой разновидностью правовой политики государства, направлена на совершенствование как механизма правового регулирования в целом, так и механизма процессуально-правового регулирования, в частности. Отмеченное направление деятельности весьма востребовано, ибо комплексный подход к изучению процессуально-правовых средств с позиций общей теории права в настоящее время, к сожалению, проявляет себя далеко не в полной мере. Следует констатировать тот факт, что, современная юридическая наука и практика уделяет явно недостаточное внимание исследованию и адекватному социальным реалиям использованию именно процессуально-правовых средств воздействия на общественные отношения, что не позволяет говорить о требуемой динамике совершенствования механизма процессуально-правового регулирования в целом.

Развитию юридической доктрины России, напрямую связанной с эффективной работой субъектов правотворческого и правоприменительного процессов, препятствует отсутствие как единства взглядов, так и конструктивного подхода к поиску компромиссов в исследовании таких основополагающих категорий правоведения как «юридический процесс», «юрисдикционный процесс», «судопроизводство» и ряда других.

Принципиально разные подходы к пониманию места и роли данных институтов в механизме процессуально-правового регулирования не позволяют создать стройную концепцию процессуально-правовых средств, которые могут быть положены в основу оптимизации всех видов юрисдикционного процесса в государстве.

Внести ясность в сложившуюся ситуацию и призвана процессуально-правовая политика, которая позволит систематизировать не только научные разработки, касающиеся процессуальных средств оптимизации юрисдикционных процессов, но и практическую деятельность различных субъектов правоприменительного процесса на основе эффективного механизма процессуально-правового регулирования.

Координация усилий научных и практических работников требуется в совершенствовании сложившихся в России видов судопроизводств: конституционного, уголовного, гражданского, административного и арбитражного, которые, несмотря на прописанный в нормативно-правовых актах «статус», не выступают равноценными формами реализации правосудия в России. Подобное положение вещей должно быть устранено, ибо является деструктивным фактором, негативно влияющим не только на слаженную работу российской системы правосудия, но и на охрану и защиту субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений.

Сказанное обуславливает актуальность формирования в России особых разновидностей процессуально-правовой политики: конституционно-процессуальной, уголовно-процессуальной, гражданско-процессуальной, арбитражно-процессуальной и административно-процессуальной, которые позволят дифференцировать систему процессуальных средств правового воздействия на соответствующую систему общественных отношений и полнее использовать их потенциал в рамках построения эффективного и целостного механизма процессуально-правового регулирования.

Процессуально-правовые средства не являются, как это зачастую представляется на страницах специально-монографических исследований,

«вторичными», обусловленными лишь материально-правовыми установками, элементами правового регулирования. Юридическая практика все настойчивее свидетельствует о качественной самостоятельности, специфике последних, которые, выполняя ряд функций по «обслуживанию» институтов материального права, играют особую роль в организации правовой жизни общества.

Обозначенные аспекты делают востребованной и необходимой комплексную деятельность по использованию процессуально-правовых средств в оптимизации юрисдикционных процессов в современной России, что объясняет значимость процессуально-правовой политики как формы воплощения данных усилий в реальность.

Степень разработанности темы исследования. Необходимо отметить, что юридический процесс, равно как и процессуальные нормы права, являются предметом анализа значительного количества ученых – представителей как общей теории права, так и отраслевых наук. К их числу следует отнести: А.А. Абрамову, А.В. Аверина, С.С. Алексеева, М.И. Байтина, П.Д. Баренбойма, Д.Н. Бахраха, В.П. Беляева, А.А. Бессонова, А.Г. Братко, А.М. Васильева, Г.В. Вердияна, В.М. Горшенева, Н.Б. Зейдера, В.Д. Зорькина, С.Ф. Кечежяна, Р. Книпера, Е.Г. Лукьянову, М.В. Максютину, А.В. Малько, П.Е. Недбайло, А.А. Павлушину, А.С. Пиголкина, Н.Н. Полянского, В.Н. Протасова, М.С. Строговича, В.А. Тарасову, В.Н. Щеглова и других авторов.

Вместе с тем, для настоящего исследования особую ценность представляют собой работы, связывающие те или иные особенности процессуально-правового регулирования с правовой политикой государства, анализирующие отдельные аспекты и разновидности подобной политики. Среди авторов отмеченных трудов следует назвать П.П. Баранова, В.П. Беляева, Ю.Ю. Ветютнева, А.В. Дунаева, Н.В. Исакова, А.В. Колесникова, А.П.Коробову, В.Я. Любашица, А.П. Мазуренко, А.В. Малько, В.В. Мамонова, Н.И. Матузова, И.С. Морозову, А.И. Овчинникова, А.А. Павлушину, Е.В. Покачалову, С.В. Поленину, В.А. Рудковского, В.В. Субочева, С.Ю. Суменкова, В.А. Терехина, В.С. Хижняк, Н.И. Химичеву, К.В. Шундикова и др.

Значительный вклад в изучение видов и способов осуществления процессуально-правовой политики России внесли разработки специалистов, рассматривающих проблемы оптимизации отдельных разновидностей юрисдикционного процесса: конституционного – А.А. Батяева, Н.С. Бондаря, Н.В. Витрука, Н. Зыковой, С.А. Кажлаева, И.С. Назаровой; гражданского - О.В. Абозновой, С.Ф. Афанасьев, А.В. Власовой, М.А. Викута, В.Г. Гусева, И. Дамбаевой, А.А. Добровольского, И. Зайцева, М.К. Треушникова, Д.А. Туманова, М.А. Фокиной, А.В. Юдина; арбитражного – Д. Добрачева, Н.И. Клейна, А. Ковалева, С. Кузнецова, А.А. Лима, М.Ш. Пацации, Т.А. Савельевой, Д.Г. Фильченко; административного – А.Т. Боннера, А.С. Дугенца, А.В. Лунева, С.Н. Махиной, А.В. Минашкина, И.А. Минникеса, И.В. Пановой, В.А. Поникарова, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, С.А. Шатова; уголовного – Р.З. Абдрашитовой, А.И. Александрова, Н.С. Алексеева, Ю.В. Голика, В.Г. Даева, Л.Б. Зусь, А.И. Коробеева, Ю.А. Ляхова, О.А. Малышевой, С.Д. Милицина, В.И. Руднева, А.В. Усса, В.Д. Холоденко, О.З. Челохсаева, В.С. Шадрина, С.А. Шейфера.

Несмотря на большое количество работ, затрагивающих эффективность средств процессуально-правового регулирования, а также отдельные аспекты юрисдикционного процесса, комплексных общетеоретических исследований процессуально-правовой политики России как самостоятельной и стратегически важной деятельности субъектов права практически нет, что и обусловило такое направление диссертационного исследования, как анализ и синтез существующих рекомендаций через призму построения концепции процессуально-правовой политики.

Объект и предмет исследования. *Объектом* диссертационного исследования выступает совокупность процессуально-правовых отношений как особой разновидности социальной связи субъектов. *Предметом* исследования является процессуально-правовая политика России как особый вид политико-правовой деятельности, направленный на совершенствование юрисдикционного

процесса посредством эффективного механизма процессуально-правового регулирования.

Цели и задачи исследования. Цель настоящей работы заключается в комплексном общетеоретическом анализе процессуально-правовой политики современного Российского государства, исследовании путей оптимизации юрисдикционного процесса, а также в формировании концепции процессуально-правовой политики, аккумулирующей усилия как научных, так и практических работников в построении эффективного механизма процессуально-правового регулирования, направленного на всемерную защиту субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- дать общую характеристику процессуально-правовой политики России;
- исследовать процессуально-правовую политику в качестве самостоятельной разновидности правовой политики России и обосновать ее особое значение для правового развития государства;
- изучить приоритеты, цели и средства процессуально-правовой политики;
- проанализировать формы реализации процессуально-правовой политики и выявить круг субъектов, задействованных в ее непосредственном осуществлении;
- обосновать необходимость деления процессуально-правовой политики России на виды и сформулировать основные направления осуществления конституционно-процессуальной, гражданско-процессуальной, арбитражно-процессуальной, административно-процессуальной и уголовно-процессуальной политики;
- разработать систему практических рекомендаций субъектам правотворческого и правоприменительного процессов относительно эффективного использования процессуально-правовых средств в охране и защите субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений.

Методологическая и теоретическая основа исследования. При написании диссертации использовались как общенаучные, так и специальные методы познания. Значительное внимание было уделено материалистической диалектике, посредством которой анализировались взаимосвязи и взаимозависимости различных видов юрисдикционного процесса в России, сопоставлялись их сильные и слабые стороны с экстраполяцией данных выводов на конструирование целостной концепции процессуально-правовой политики.

Исторический метод, используемый наряду со сравнительно-правовым, позволил выявить тенденции развития не только теории юридического процесса в нашем государстве, но и обозначить динамику правоприменительной практики, которая во многом обуславливается провозглашенными в стране правовой и судебной реформами.

В процессе формулирования авторского видения юрисдикционного процесса, который и предлагается отождествлять с конкретным видом судопроизводства, наряду с законами формальной логики, применялся формально-догматический метод.

Структурно-функциональный метод в сочетании с методиками правового моделирования позволил обозначить приоритеты, цели, задачи и основные направления реализации таких видов процессуально-правовой политики, как конституционно-процессуальной, гражданско-процессуальной, арбитражно-процессуальной, административно-процессуальной и уголовно-процессуальной.

Отдельные положения герменевтики и различные способы толкования правовых норм были применены при изучении нормативно-правового материала, данных судебной практики.

Избранное направление диссертационного исследования предопределило использование и других методов: анализа и синтеза, дедукции и индукции, абстрагирования и аналогии. Наряду с субъектно-деятельностным подходом в работе применялся социологический метод и метод социальной психологии, что связано с особой ролью юрисдикционного процесса не только в охране и защите

субъективных прав, свобод и законных интересов граждан, но и формировании общественного мнения относительно системы правосудия в России.

Теоретическая основа исследования заключается в изучении трудов как современных российских ученых, так и представителей советской правовой школы, по сути, и сформировавших основополагающие принципы юридического процесса. Значительное внимание уделялось работе с нормативно-правовыми актами, материалами судебной практики. Отдельные выводы и положения диссертации основываются на данных, полученных из публицистических источников, остро и своевременно вычлняющих злободневные проблемы правоприменения.

Научная новизна исследования заключается в том, что в диссертации впервые поставлен вопрос о процессуально-правовой политике как о качественно самостоятельной, специфичной разновидности правовой политики России.

Новизной отличается предложенная концепция процессуально-правовой политики, которая, в свою очередь, может быть подразделена на виды, исходя из системы судопроизводств, законодательно закрепленных в государстве. Кроме того, новизна работы состоит в следующем:

- проанализированы признаки процессуально-правовой политики, позволяющие отграничить ее как от судебно-правовой, так и иных близких, но не тождественных по содержанию разновидностей правовой политики;
- разработана система приоритетов, целей и средств процессуально-правовой политики, предложены и обоснованы конкретные формы ее осуществления;
- исследован субъектный состав процессуально-правовой политики, выработаны предложения и рекомендации правотворческим и правоприменительным структурам по оптимизации деятельности всех субъектов, участвующих в реализации механизма процессуально-правового регулирования;

- в качестве видов процессуально-правовой политики выделены: конституционно-процессуальная, гражданско-процессуальная, арбитражно-процессуальная, административно-процессуальная и уголовно-процессуальная правовая политика. Изучены теоретические и практические проблемы их институционализации, найден ряд способов комплексного совершенствования всех видов юрисдикционного процесса в России.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Процессуально-правовая политика – это системная, научно-обоснованная и последовательная деятельность по созданию эффективного механизма процессуально-правового регулирования, направленная на всемерную охрану и защиту интересов личности, общества и государства посредством оптимизации юрисдикционного процесса. Процессуально-правовая политика, выступая специфической разновидностью правовой политики, имеет собственный объект правового воздействия – юрисдикционный процесс, который необходимо понимать как урегулированные процессуальными нормами права виды судопроизводств, входящие в правовую систему Российской Федерации. Предмет процессуально-правовой политики представляет собой механизм процессуально-правового регулирования, средства и пути повышения его эффективности, его использование в регулятивном воздействии на юрисдикционный процесс в целях наиболее полной охраны и защиты интересов личности, общества и государства посредством осуществления правосудия.

2. Целесообразно выделять следующие признаки процессуально-правовой политики: - процессуально-правовая политика осуществляется посредством юридических инструментов процессуального характера, направленных на упорядочение общественных отношений. В ее основе лежит действенный и адекватный социальным реалиям механизм процессуально-правового регулирования; - процессуально-правовая политика включает в свое содержание динамику совершенствования не только сугубо процессуальных отраслей права и процессуального законодательства, но стратегию и тактику правового развития государства в целом, правового планирования, прогнозирования и

моделирования различных сфер общественных отношений; - основным средством осуществления процессуально-правовой политики выступает правовой акт; - в основе реализации процессуально-правовой политики лежат процессуально-правовые нормы, в отдельных случаях объединяющиеся в соответствующие институты и отрасли права; - процессуально-правовая политика направлена на оптимизацию юрисдикционного процесса, повышение эффективности механизма процессуально-правового регулирования.

3. Приоритеты процессуально-правовой политики – это ее наиболее актуальные задачи, необходимость решения которых координирует деятельность соответствующих субъектов в построении адекватного социальным реалиям механизма процессуально-правового регулирования, направленного на эффективное функционирование юрисдикционного процесса с учетом общесоциальных ценностных установок и интересов личности, общества и государства. К приоритетам процессуально-правовой политики относятся: - оптимизация юрисдикционных механизмов, направленных на охрану и защиту субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений; - аккумуляция опыта разрешения различных категорий дел, связанных с судебной защитой законных интересов граждан; - разработка нормативно-правовой базы, гарантирующей финансирование судов в объеме, позволяющем эффективно исполнять возложенные на них задачи; - обеспечение транспарентности судопроизводства; - повышение доверия населения к правосудию и к судьям в частности; - обеспечение высокой эффективности каждого из видов юрисдикционного процесса, снижение уровня забюрократизованности судов.

4. Субъекты процессуально-правовой политики – это коллективные либо индивидуальные участники правоотношений, которые, используя свои права и осуществляя возложенные на них обязанности, разрабатывают основные направления процессуально-правовой политики, участвуют в ее осуществлении и несут ответственность за свою деятельность, направленную на

совершенствование механизма процессуально-правового регулирования и оптимизацию юрисдикционного процесса.

5. Цель процессуально-правовой политики – это юридически закрепленный, желаемый результат ее осуществления, являющийся отражением сложившейся юридической практики, интересов личности, общества и государства и детерминированный используемыми правовыми средствами. Цели правовой политики и цели процессуально-правовой политики не соотносятся между собой как целое и часть; тем не менее, они не противоречат друг другу и находятся в состоянии взаимозависимости. Средством процессуально-правовой политики может служить любой инструмент (как правового, так и неправового характера: экономического, политического, идеологического и т.д.), используемый субъектом процессуально-правовой политики для достижения установленных целей. Процессуально-правовые акты выступают основным средством осуществления процессуально-правовой политики. Под процессуально-правовыми актами следует понимать деяния (поведенческий аспект), результаты правомерных и противоправных деяний, а также юридические документы, закрепляющие правомерное либо противоправное поведение и соответствующий результат, координирующие правоотношения субъектов в сфере всех видов юрисдикционного процесса. Эффективность реализации процессуально-правовой политики зависит не только от письменных процессуально-правовых актов, но и от устных, так как последние более других опосредуют действия, направленные на реализацию процессуально-правовой политики в подавляющем большинстве ее форм. Вербальность общения в правовой сфере не вытеснена бумажными и иными носителями информации.

6. Основными формами реализации процессуально-правовой политики выступают: правотворческая, правоприменительная, правоинтерпретационная и доктринальная, которые теснейшим образом взаимосвязаны и предполагают друг друга. Видами процессуально-правовой политики являются: конституционно-процессуальная, гражданско-процессуальная, арбитражно-

процессуальная, административно-процессуальная и уголовно-процессуальная политика.

7. Конституционно-процессуальная политика – это деятельность органов государственной власти, Конституционного Суда РФ, а также иных участников конституционного процесса, направленная на оптимизацию конституционного судопроизводства. Основным объектом конституционно-процессуальной политики выступает совершенствование конституционного судопроизводства посредством разработки и эффективного использования конституционно-процессуальных средств, что затрагивает значительный спектр правоотношений, связанный не только с надлежащим уровнем судебных заседаний как таковых, но и с доктринальными, информационными и иными составляющими данной разновидности правовой политики. Конституционному Суду РФ совместно с правотворческими органами государства следует сконцентрировать усилия по разработке конституционно-процессуальных средств, повышающих эффективность всех направлений деятельности данного органа.

8. Гражданско-процессуальную политику следует определить как научно обоснованную, системную и последовательную деятельность государственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации гражданского судопроизводства, что предполагает комплексную работу по многим направлениям, основным из которых является деятельность по совершенствованию системы гражданско-процессуальных средств. Правотворческим и правоприменительным структурам всех уровней следует дифференцировать такие понятия, как «судебная» и «гражданско-процессуальная политика», что позволит повысить действенность гражданско-процессуальных средств в деле защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

9. Законодательная база и правоприменительная практика свидетельствуют о двух самостоятельных разновидностях судопроизводств – гражданском и арбитражном, что, по нашему мнению, требует соответствующего изменения Конституции РФ, в ст. 118 предусматривающей,

что судопроизводство может быть гражданским, административным, конституционным, либо уголовным. Важнейшим направлением арбитражно-процессуальной политики, которая представляет собой системную и научно-обоснованную деятельность государственных и негосударственных органов, а также иных индивидуальных и коллективных субъектов права, направленную на оптимизацию арбитражного судопроизводства, должны выступить усилия соответствующих органов власти (как правотворческих, так и правоприменительных) по дифференциации гражданского и арбитражного судопроизводства посредством наделения последнего «самостоятельным» статусом в силу характера осуществляемой арбитражными судами компетенции.

10. Различный смысл, вкладываемый в понятие «административный процесс», затрудняет создание универсальной концепции административно-процессуальной политики, создает целый ряд проблем, связанных с процессуальной реализацией административной юстиции. Большинство теорий административного процесса не уделяют должного внимания административному судопроизводству, что свидетельствует об их уязвимости. Административный процесс считаем целесообразным трактовать как деятельность органов правосудия (судов) по разрешению дел, вытекающих из публично-правовых отношений. Административно-процессуальную политику предлагаем понимать как научно-обоснованную и системную деятельность государственных и негосударственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации административного судопроизводства.

11. Уголовно-процессуальная политика есть системная, последовательная и научно-обоснованная деятельность государственных и негосударственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации уголовного судопроизводства. Механизм уголовно-процессуального регулирования требует дальнейшего совершенствования, что предполагает активизацию усилий как правотворческих, так и правоприменительных структур. Уголовно-процессуальная политика должна способствовать устранению противоречий, имеющих место в уголовно-процессуальном кодексе, привлечению к разработке

правовых норм, регламентирующих уголовное судопроизводство, субъекты Российской Федерации, что позволит адаптировать законодательство к специфике отдельных регионов государства. Нуждается в форсировании приведение российского уголовного судопроизводства в соответствие с международными требованиями относительно защиты прав, свобод и законных интересов всех участников уголовного процесса; формирование ювенальной юстиции; оптимизация действующих мер пресечения в плане более глубокой дифференциации их форм; трансформация института участников уголовного судопроизводства, не гарантирующего ни одной из сторон безопасность как во время, так и после завершения процесса.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в постановке проблемы и создании концепции процессуально-правовой политики России, представленной в качестве особой разновидности правовой политики. Предлагаются пути совершенствования процессуально-правовых средств, составляющих механизм процессуально-правового регулирования, излагаются способы оптимизации различных видов юрисдикционного процесса. В отмеченной связи, в работе обосновывается выделение таких разновидностей процессуально-правовой политики как конституционно-процессуальная, гражданско-процессуальная, арбитражно-процессуальная, административно-процессуальная и уголовно-процессуальная, с разработкой конкретных мероприятий, способных не только позитивно повлиять на соответствующий вид судопроизводства, совершенствовать применение инструментов процессуально-правового регулирования, но и в определенной степени развить юридическую доктрину.

Представленное исследование выступает попыткой внести определенную ясность в затянувшуюся дискуссию относительно «широкого» и «узкого» понимания юридического процесса, отграничить объект судебно-правовой политики от политики процессуально-правовой, дифференцировать такие смежные понятия как «процессуально-правовое регулирование» и «процессуально-правовая политика».

Диссертация содержит конкретные предложения субъектам правотворческого, правоприменительного и правоинтерпретационного процессов относительно имеющихся возможностей повышения эффективности всех видов юрисдикционного процесса в России, от чего напрямую зависит охрана и защита субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений.

Помимо сказанного, отдельные положения диссертационного исследования могут быть использованы в дальнейших разработках по различным проблемам теории государства и права, в преподавании таких дисциплин, как: «Теория государства и права», «Проблемы теории государства и права», «Конституционное право РФ» и др.

Апробация результатов исследования. Основные выводы и положения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры государственно-правовых дисциплин Пятигорского государственного технологического университета, нашли отражение в опубликованных работах автора.

По избранной проблематике автор принял участие в работе круглого стола на тему: «Правовая политика: проблемы формирования», который состоялся 4 октября 2007 года на базе юридического факультета Российско-Армянского (Славянского) государственного университета (г. Ереван), неоднократно выступал с докладами на заседаниях кафедры государственно-правовых дисциплин Пятигорского государственного технологического университета в ходе разработки научного направления кафедры - «Интересы личности, общества и государства в правовой политике современной России».

Диссертант принимал участие в обсуждении проекта Концепции правовой политики современной России, разработанном в Саратовском филиале Института государства и права РАН, выступал экспертом в процессе разработки Проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации».

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих двенадцать параграфов, и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, определяются степень разработанности проблематики, объект и предмет, цели и задачи работы, раскрываются ее методологическая и теоретическая основа, научная новизна исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, указывается теоретическая и практическая значимость диссертационной работы, отмечается апробация полученных результатов.

Первая глава – «Процессуально-правовая политика как особая разновидность правовой политики» состоит из четырех параграфов.

В *первом параграфе – «Понятие и признаки процессуально-правовой политики»* раскрывается сущность процессуально-правовой политики России как особой разновидности правовой политики. Анализируется соотношение таких категорий как «процессуальное право», «юридический процесс» и «юрисдикционный процесс». Подчеркивается, что процессуальное право должно изучать юридический процесс «во всех его проявлениях», однако в настоящее время выглядело бы поспешным утверждение о том, что можно вести речь о сложившихся отраслях трудового-процессуального, земельно-процессуального и т.д. отраслях права. Следовательно, говорить о том, что данные виды процесса получили надлежащую процессуально-правовую регламентацию оснований нет. Таким образом, обосновывается ограничение предмета диссертационного исследования рамками юрисдикционного процесса, а процессуально-правовая политика рассматривается по отношению к конституционному, гражданскому, арбитражному, административному и уголовному процессам. Юрисдикционный процесс предлагается понимать как урегулированные процессуальными нормами права виды судопроизводств, входящие в правовую систему Российской Федерации.

Отмечается, что юридический процесс – понятие более широкое, нежели процесс юрисдикционный. Тем не менее, именно юрисдикционный процесс выступает непосредственным объектом анализа для процессуально-правовой политики.

Несмотря на то, что процессуальные нормы права опосредуют существование даже сугубо материальных отраслей права и имеют «отношение» к деятельности, которая не во всех случаях подпадает под определение юридического процесса в традиционном его понимании (в любом случае регламентируя процесс юрисдикционный), доказывается нецелесообразность включения в объект процессуально-правовой политики всего юридического процесса за исключением юрисдикционного. Истинность изложенного подтверждается тем обстоятельством, что в науке нет полной ясности относительно того, когда процессуально-правовые нормы непосредственно регламентируют соответствующую процедурную, процессуальную деятельность (и во всех ли подобных случаях ее можно назвать юридическим процессом) и когда наблюдается воздействие на общественные отношения, их регуляция (ведь это также в известном смысле процесс) материально-правовыми нормами.

Резюмируется, что предмет процессуально-правовой политики позволяет дифференцировать судебную деятельность как таковую, выступающую основной юрисдикционного процесса и механизм процессуально-правового регулирования, совершенствование которого и предполагает оптимизацию юрисдикционного процесса в рамках осуществления процессуально-правовой политики. Предмет процессуально-правовой политики представляет собой механизм процессуально-правового регулирования, средства и пути повышения его эффективности, его использование в регулятивном воздействии на юрисдикционный процесс в целях наиболее полной охраны и защиты интересов личности, общества и государства посредством осуществления правосудия.

Процессуально-правовая политика определяется как системная, научно-обоснованная и последовательная деятельность по созданию эффективного механизма процессуально-правового регулирования, направленная на всемерную охрану и защиту интересов личности, общества и государства посредством оптимизации юрисдикционного процесса.

Во *втором параграфе* - «Судебная реформа, процессуально-правовая и судебно-правовая политика» соотносятся данные направления деятельности

соответствующих субъектов, формулируются признаки процессуально-правовой политики, дифференцирующие обозначенные виды правовой политики. Обосновывается точка зрения, согласно которой судебная реформа – комплексное мероприятие, во многом носящее организационный характер. Подчеркивается необходимость организационных процедур для структурного совершенствования юрисдикционного процесса, что позволяет вести речь о судебной реформе как о неотъемлемой составляющей и предпосылке эффективной процессуально-правовой политики.

Утверждается, что судебно-правовая политика – это наиболее институционализированная форма воплощения в действительность постулатов судебной реформы с оглядкой на существующий механизм правового регулирования. В этом смысле судебно-правовую политику можно определить как научно-обоснованную, системную и планомерную деятельность государственных структур, направленную на оптимизацию функционирования органов правосудия на основе организационно-структурной и содержательной трансформации юрисдикционного процесса. Процессуально же правовая политика имеет принципиально иное направление реализации. Необходимость совершенствования процессуально-правовых установлений; модернизация традиционных процессуальных отраслей права; создание самостоятельной концепции процессуально-правовых отношений; институционализация процессуально-правовых средств воздействия на общественные отношения посредством юрисдикционного процесса; создание механизма процессуально-правового регулирования и определение критериев его эффективности в юрисдикционном процессе – наиболее актуальные задачи процессуально-правовой политики.

Резюмируется, что общие черты процессуально-правовой и судебно-правовой политики заключаются в следующем: а) процессуально-правовая и судебно-правовая политика имеют общую цель: защитить субъективные права, свободы и законные интересы участников правоотношений путем совершенствования юрисдикционного процесса; б) основным субъектом

осуществления процессуально-правовой и судебно-правовой политики выступает государство; в) основным средством реализации данных разновидностей правовой политики являются правовые акты; г) и процессуально-правовая, и судебно-правовая политика направлены на обеспечение эффективного правосудия с «человеческим лицом».

Однако, если судебно-правовая политика направлена на обеспечение действительной, но не продекларированной независимости судебной ветви власти, обеспечение должного статуса судей в обществе, то процессуально-правовая политика основной своей задачей должна видеть совершенствование механизма процессуально-правового регулирования, оптимизацию процессуальных инструментов, используемых в юрисдикционном процессе. Таким образом, данные разновидности правовой политики отличаются друг от друга направлениями реализации. Если предметом судебно-правовой политики является эффективная деятельность органов правосудия и оптимальное разграничение подведомственности между судебными инстанциями разных уровней, то предмет процессуально-правовой политики сфокусирован на оптимизации механизма процессуально-правового регулирования, разработке и применению на практике критериев оценки эффективности процессуально-правовых средств, используемых в юрисдикционном процессе.

В *третьем параграфе – «Приоритеты процессуально-правовой политики»* обосновывается, что приоритеты правовой политики базируются на сложившейся социальной практике, необходимости ее формирования и, в определенных случаях, трансформации посредством правового инструментария. Приоритеты процессуально-правовой политики определяются как наиболее актуальные задачи процессуально-правовой политики, необходимость решения которых координирует деятельность соответствующих субъектов в построении адекватного социальным реалиям механизма процессуально-правового регулирования, направленного на оптимизацию и эффективное функционирование юрисдикционного процесса с учетом общесоциальных ценностных установок и интересов личности, общества и государства.

Приоритеты процессуально-правовой политики зависят от ее вида и уровня осуществления. Правовая политика, процессуально-правовая политика и отдельные разновидности процессуально-правовой политики, в свою очередь, обладают собственной системой приоритетов, подчеркивающей специфику конкретного вида деятельности по использованию юридических инструментов в оптимизации соответствующих сфер правовой жизни общества. Приоритеты процессуально-правовой политики не подменяют ее целей и задач, но несут собственную «нагрузку» в выстраивании системной и научно-обоснованной деятельности по обеспечению эффективного, беспристрастного и самостоятельного юрисдикционного процесса.

Процессуально-правовая политика – деятельность полисубъектная, что детально анализируется в *четвертом параграфе* – «*Субъекты процессуально-правовой политики*». Аргументируется, что субъекты, участвующие в формировании и реализации процессуально-правовой политики, могут быть как индивидуальными, так и коллективными. При этом они обладают правами и обязанностями в деятельности по созданию механизма процессуально-правового регулирования и, что самое главное, ответственностью. Следует констатировать тот факт, что ответственность субъектов, участвующих в осуществлении процессуально-правовой политики – малоизученный, «теневой» аспект общей теории права. Между тем, вполне своевременно и обоснованно ставить вопрос о том, за что и кто именно несет ответственность при разработке и использовании процессуально-правовых средств воздействия на общественные отношения.

Представляется, что субъекты процессуально-правовой политики должны выполнять следующую функциональную нагрузку: - осуществлять разработку основных направлений процессуально-правовой политики, которые и станут для них руководством к действию в повседневной работе; - участвовать посредством использования своих прав и осуществления непосредственных обязанностей в осуществлении процессуально-правовой политики в соответствии с ее приоритетами, целями и задачами; - нести ответственность за результаты своей деятельности, выполнение поставленных задач.

К числу основных субъектов реализации процессуально-правовой политики можно отнести государство в лице его компетентных органов, Федеральное Собрание РФ, Президента РФ, Правительство РФ, правоохранительные структуры, в том числе и судебные инстанции различных уровней, адвокатов.

Вторая глава диссертационного исследования – **«Цели, средства и формы реализации процессуально-правовой политики»** включает в себя три параграфа, *первый* из которых – *«Цели и средства процессуально-правовой политики»* посвящен изучению социально-обусловленных целей процессуально-правовой политики и эффективному использованию всех возможных инструментов (средств) их достижения. В данной части работы говорится о том, что цели и средства процессуально-правовой политики демонстрируют ее сущностные свойства, свидетельствуют о системном начале и научной обоснованности, позволяют соотносить последнюю с социальными реалиями и теми правовыми установлениями, которые призваны закрепить ее в качестве важнейшего механизма удовлетворения субъективных прав, свобод и законных интересов.

К важнейшим целям процессуально-правовой политики России отнесены:

- наиболее полное удовлетворение личных, общественных и государственных интересов посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства;
- утверждение всеобщего авторитета, независимости и самостоятельности (в том числе и в финансовом отношении) судебной власти, укрепление ее легитимности;
- повышение качества, объективности и эффективности юрисдикционного процесса;
- повышение эффективности таких судебных процедур, как апелляционное и кассационное производство, пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений и определений суда, вступивших в законную силу;
- обеспечение исполнения судебных решений.

В работе исследуется система средств процессуально-правовой политики, имеющих финансово-экономический, материально-технический, информационный, политический, идеологический и правовой характер.

Во втором параграфе – *«Процессуально-правовые акты как основное средство осуществления процессуально-правовой политики»* обосновывается точка зрения, согласно которой процессуально-правовые акты - это деяния (поведенческий аспект), результаты правомерных и противоправных деяний, а также юридические документы, закрепляющие правомерное либо противоправное поведение и соответствующий результат, координирующие правоотношения субъектов в сфере всех видов юрисдикционного процесса.

В параграфе подробно исследуются виды процессуально-правовых актов, критерии отнесения того или иного акта к процессуально-правовым. Резюмируется, что процессуально-правовые акты в силу своей природы и свойств, им присущих, атрибутивны осуществлению процессуально-правовой политики. Процессуально-правовая политика «живет» посредством правовых актов, в них воплощается и ими реализуется. Вместе с тем, успех процессуально-правовой политики во многом зависит от эффективности, целесообразности и адекватности процессуально-правовых актов, их согласованности и непротиворечивости. Процессуально-правовая политика должна стремиться к предсказуемости процессуально-правовых актов, что будет говорить не только об определенном качественном состоянии правопорядка в обществе, но и стратегически верном направлении ее осуществления, заключающемся в «жесткой» координации деятельности всех ее субъектов.

Третий параграф – *«Формы реализации процессуально-правовой политики»* отражает авторскую позицию относительно того, что приоритеты процессуально-правовой политики, ее субъекты, цели и средства осуществления обобщаются в формах реализации процессуально-правовой политики, под которыми следует понимать внешнее выражение деятельности субъектов процессуально-правовой политики, а также способ ее правового закрепления, отражающий основные направления специально-юридического воздействия на

правоотношения в целях оптимизации юрисдикционного процесса. Формы реализации процессуально-правовой политики – понятие достаточно динамичное, отражающее усилия ее субъектов, прилагаемые к повышению эффективности юрисдикционного процесса на основе механизма процессуально-правового регулирования. Основными формами реализации процессуально-правовой политики выступают: правотворческая, правоприменительная, правоинтерпретационная и доктринальная, которые теснейшим образом взаимосвязаны и предполагают друг друга.

Основные пути и способы повышения эффективности юрисдикционного процесса изложены в **главе III** работы – **«Виды процессуально-правовой политики и пути их оптимизации»**.

В *первом параграфе* – *«Конституционно-процессуальная политика»* разрабатываются предложения по оптимизации механизма конституционно-процессуального регулирования. Отмечается, что деятельность Конституционного Суда РФ необходимо рассматривать именно через призму юрисдикционного процесса, так как только посредством соответствующего судопроизводства осуществляются все основные задачи и функции данного органа. Функционирование Конституционного суда, осуществляемое посредством конституционного судопроизводства, является частью государственной политики России, инструментом воплощения в жизнь важнейших политических решений и сохранения апробированных политических принципов и традиций. Конституционный процесс выступает объектом правовой политики государства, которая, применительно к оптимизации данного вида юрисдикционного процесса может быть обозначена как конституционно-процессуальная политика.

Конституционно-процессуальная политика определяется как деятельность органов государственной власти, Конституционного Суда, а также участников конституционного процесса, направленная на оптимизацию конституционного судопроизводства. Основной объект исследуемой разновидности правовой политики России – именно Конституционный Суд РФ и его деятельность,

связанная с осуществлением предусмотренных законом видов судопроизводств. К субъектам осуществления изучаемой разновидности процессуальной политики относится не только Конституционный Суд РФ, но и органы государственной власти, а также участники конституционного процесса.

Во *втором параграфе* – *«Гражданско-процессуальная политика»* обращается внимание на то, что анализ работ, так или иначе затрагивающих гражданское судопроизводство, свидетельствует о многочисленных «погрешностях» в оперировании термином «гражданско-процессуальная политика»: - данная разновидность правовой политики упоминается в трудах, посвященных судебной-правовой реформе, которые ищут ответы на вопросы о статусе судебной власти в механизме разделения властей, о должном финансировании «независимой ветви власти», о дальнейшем направлении реформирования судебной системы России, так и не получая должной научной разработки, отграничения от других разновидностей правовой политики; - зачастую гражданско-процессуальная политика ассоциируется только лишь с необходимостью устранения конкретных упущений в гражданско-процессуальном законодательстве, что сводит последнюю к совокупности технико-юридических приемов, не акцентируя внимания на тактике и стратегии правового регулирования соответствующей сферы в целом; - исследования, затрагивающие проблемы повышения эффективности гражданского судопроизводства, предлагающие использование новаторского юридического инструментария в механизме гражданско-процессуального регулирования игнорируют термин «гражданско-процессуальная политика», что не позволяет излагаемым выводам найти должную степень обобщения в рамках общей стратегии системного и научно-обоснованного правового развития общества; - гражданско-процессуальное регулирование рассматривается в органическом единстве с арбитражно-процессуальным, отождествляя, ставя на одну чашу весов правотворческие конструкции двух, по нашему мнению, достаточно самостоятельных направлений процессуальной регламентации соответствующих правоотношений, что не позволяет вычленить собственно гражданско-

процессуальные элементы, которые могли бы быть положены в основу осуществления гражданско-процессуальной политики.

Резюмируется, что гражданско-процессуальную политику следует определять как научно-обоснованную, системную и последовательную деятельность государственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации гражданского судопроизводства. Основной целью гражданско-процессуальной политики является оптимизация гражданского судопроизводства; приоритетом же данной деятельности должна выступить всемерная охрана и защита субъективных прав, свобод и законных интересов личности. Соответственно объект гражданско-процессуальной политики – отношения, связанные с формированием системы средств гражданско-процессуального регулирования в сфере осуществления гражданского судопроизводства и его оптимизации.

В данной части исследования подробно анализируются основные направления гражданско-процессуальной политики.

В *параграфе третьем – «Арбитражно-процессуальная политика»* подчеркивается, что ст. 118 Конституция РФ провозглашает, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Об арбитражном судопроизводстве ничего не сказано, хотя в ст. 127 Основного закона говорится о том, что Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Таким образом, в Конституции предусмотрено, что существует система арбитражных судов, которые осуществляют деятельность по разрешению экономических споров. Вместе с тем, судопроизводство может быть либо гражданским, либо административным, либо конституционным, либо уголовным. Сказанное позволяет сформулировать следующий вопрос: означает ли изложенное выше,

что арбитражное судопроизводство полностью дублирует гражданское? В работе заключается, что, безусловно, это не так. В связи с этим, утверждается, что важнейшим направлением арбитражно-процессуальной политики должна выступить деятельность соответствующих органов власти (как правотворческих, так и правоприменительных) по дифференциации гражданского и арбитражного судопроизводства посредством наделения последнего «самостоятельным» статусом в силу характера осуществляемой арбитражными судами компетенции.

Другими важнейшими направлениями арбитражно-процессуальной политики являются: - борьба с коррупцией, взяточничеством и волокитой, низкой правовой культурой работников арбитражных судов; - содействие укреплению законности, предупреждение правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; - способствование становлению и развитию партнерских и деловых отношений между субъектами, занимающимися предпринимательской и иной экономической деятельностью, формирование обычаев и этики делового оборота.

В *четвертом параграфе* – «Административно-процессуальная политика» идет речь о том, что понимание административного процесса развилось в достаточно сложные теории, в которых практически нет места административному судопроизводству, что на наш взгляд, свидетельствует об их достаточной уязвимости. Отстаивается авторская точка зрения, что именно административное судопроизводство – ключ к адекватной социальным реалиям трактовке административного процесса.

Административно-процессуальная политика определяется как научно-обоснованная и системная деятельность государственных и негосударственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации административного судопроизводства. Диссертационное исследование базируется на понимании административного процесса в «узком» смысле, т.е. как деятельности органов правосудия (судов) по разрешению дел, вытекающих из публично-правовых отношений. Заключается, что административно-процессуальная политика должна опираться на концепцию административного

судопроизводства, которая, к сожалению, не вырисовывается, исходя из положений действующего (и, кстати, далеко не последовательного) законодательства и тезисов специально-монографических исследований. Основным же направлением административно-процессуальной политики представляется оптимизация рассмотрения дел, вытекающих из публично-правовых отношений судами общей юрисдикции и арбитражными судами. Единственным действенным и смелым способом упомянутой оптимизации является создание специализированных административных судов.

В *пятом параграфе* – «Уголовно-процессуальная политика» данный вид правовой политики определяется как системная, последовательная и научно-обоснованная деятельность государственных и негосударственных органов, а также иных участников правоотношений по оптимизации уголовного судопроизводства.

Подчеркивается, что уголовно-процессуальная политика – это деятельность (системная, последовательная и научно-обоснованная). Отмеченная деятельность и уголовное судопроизводство – не тождественные категории, как и оптимизация уголовного судопроизводства сама по себе не во всех случаях может быть названа уголовно-процессуальной политикой. Уголовно-процессуальная политика – полисубъектна. В состав ее участников могут и должны быть причислены не только правотворческие и правоприменительные органы государства, непосредственно уголовный процесс координирующие, но и негосударственные организации и учреждения, а также граждане и их объединения, способные оказать и оказывающие влияние на уголовное судопроизводство в плане и тактики, и стратегии его реформирования, динамики осуществления.

К основополагающим аспектам уголовно-процессуальной политики можно отнести ее полисубъектность, направленность на оптимизацию уголовного судопроизводства, научную обоснованность, последовательность, системность, единство правотворческой, правоприменительной, правоинтерпретационной и доктринальной форм реализации.

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Майдан И.А. Формы реализации процессуально-правовой политики // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2008. № 4. С. 44-47. (0,6 п.л.).
2. Майдан И.А. Гражданско-процессуальная политика как разновидность процессуально-правовой политики России // Вестник Саратовской государственной академии права. 2008. № 4. С. 153-157. (0,3 п.л.).
3. Майдан И.А. Субъекты процессуально-правовой политики России // Современное право. 2008. № 10. (0,6 п.л.).

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях:

4. Майдан И.А. Процессуально-правовая политика и судебная реформа в России // Северо-Кавказский филиал Московского гуманитарно-экономического института. Сборник научных трудов преподавателей, аспирантов и студентов. Минеральные Воды, 2007. С. 68-75. (0,5 п.л.).
5. Субочев В.В., Майдан И.А. Понятие и признаки процессуально-правовой политики // Научные труды кафедры государственно-правовых дисциплин Пятигорского государственного технологического университета № 3. Пятигорск, «РИА-КМВ», 2008. – 252 с. С. 26-40. (0,6 п.л.).
6. Майдан И.А. Процессуально-правовые акты как средство реализации процессуально-правовой политики // Новая правовая мысль. 2008. № 2. С. 18-22. (0,5 п.л.).
7. Субочев В.В., Майдан И.А. К вопросу об административно-процессуальной политике России // Актуальные проблемы юридической науки. Сборник научных трудов. Выпуск 4. Тольятти, 2008. С. 218-231. (0,6 п.л.).