

На правах рукописи

ЛАПАЕВ Иван Сергеевич

**МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ)**

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

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов — 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Пензенский государственный университет»

Научный руководитель — доктор юридических наук, доцент
Фомин Алексей Александрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
заместитель директора по научной работе
института истории
ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский)
федеральный университет»
Летяев Валерий Алексеевич

доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры теории и истории
права и государства
ФГАОУ ВПО «Волгоградский
государственный университет»
Рудковский Виктор Анатольевич

Ведущая организация — **ФГБОУ ВПО «Тольяттинский
государственный университет»
(институт права)**

Защита состоится 30 сентября 2013 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «____» _____ 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Сегодня обеспечение безопасности — внутренней и международной — имеет особое значение для любого государства. Обсуждая вопросы финансовой стабильности, экономического развития, социального обеспечения, энергетической и продовольственной независимости, борьбы с преступностью, так или иначе говорят о безопасности. И Российское государство, в котором имеют место возрастание природно-климатических угроз и техногенных катастроф, обострение криминогенной обстановки, проявления коррупции, экстремизма и терроризма, усиливающиеся процессы глобализации, не является исключением и культурно-мировоззренческое противостояние.

В современных условиях механизм обеспечения безопасности социума облекается в правовые формы, осуществляется в рамках юридической деятельности. Однако сосредоточивая основные усилия на определении сущности категории «безопасность», содержании деятельности по обеспечению военной, информационной, пожарной, транспортной, экологической и иных видов безопасности, в научной литературе и на практике нередко остаются без внимания правовые аспекты проблемы. Между тем правовая система, ее функции и роль на сегодняшний день имеют решающее значение в механизме гарантирования социальной безопасности, на что указывается и во вновь принятых концептуальных актах о безопасности. Так, в п. 25 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, в качестве основного содержания обеспечения национальной безопасности называется поддержание правовых механизмов. В п. 3 ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» к числу направлений деятельности по обеспечению безопасности отнесено правовое регулирование в области обеспечения безопасности.

Право является действенным и признанным регулятором жизни общества (в силу таких своих свойств, как государственно-властный характер,

общеобязательность, формальная определенность и др.), который в наибольшей мере призван и способен обеспечить безопасность субъектов социальных отношений. Вместе с тем остается нерешенным широкий круг проблем юридического сопровождения, обеспечения в виде надлежащего законодательного регулирования и правоприменения, актуальных практически для всех без исключения сфер безопасности. Их преодоление требует теоретического осмысления общеправовой концепции юридической безопасности. Механизм ее обеспечения гарантирует защиту и восстановление социально значимых интересов личности, общества и государства, подлежащих правовому регулированию и охране.

Категория «юридическая безопасность» прочно вошла в научный лексикон и правовую материю (появились работы о юридической безопасности военнослужащих, юридической безопасности в чрезвычайных ситуациях, правовой безопасности собственников, юридической безопасности потребителей медицинских услуг и т. п.). Однако, несмотря на научную и практическую значимость, юридическая (правовая) безопасность — явление малоизученное, недостаточно разработанное в понятийном аппарате российской юридической науки. Повторяется распространенная ошибка — без определения сущности, природы, содержания понятия уменьшаются возможности его последующего применения в правотворческой и правоприменительной практике. Поэтому, чтобы заранее не девальвировать практическую ценность категории «юридическая безопасность», нужны всесторонние комплексные общеправовые исследования и, прежде всего, посвященные изучению механизма, обеспечивающего безопасность в правовой сфере.

Категория «механизм» позволяет исследовать юридическую безопасность с практической точки зрения, использовать функциональный инструментарий: охватить все многообразие явлений и средств обеспечения юридической безопасности, представить их в динамичном виде, выявить специфические функции, раскрыть структуру, последовательное расположение, взаимосвязь и взаимодействие элементов и стадий, эффективно решать вопросы, касающиеся процедур и порядка обеспечения юридиче-

ской безопасности. Теоретическое исследование и практическое воплощение данного механизма, несомненно, приведет законодательное и правореализационное поле современной России в состояние, способное обеспечить жизнедеятельность субъектов права, создать эффективный государственно-правовой механизм, гарантирующий юридическую безопасность их прав и законных интересов.

Ввиду масштабности и интенсивности политического и правового развития российского общества формирование механизма обеспечения юридической безопасности представляется особенно актуальным, что и обусловило выбор темы диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Существенный вклад в становление и утверждение в российской правовой науке понятия «юридическая безопасность» внесли Б.В. Дрейшев, И.Н. Сенякин, А.А. Тер-Акопов. Они первыми начали исследовать проблемы правовой (юридической) безопасности, заложив тем самым концептуальную основу для дальнейших научных разработок.

На диссертационном уровне к проблеме правовой безопасности обращалась Т.Б. Тюрина. В ее работе исследуются проблемы правовой безопасности личности, устанавливается ее место в общей системе безопасности, определяются основные направления деятельности государства по обеспечению правовой безопасности личности.

Детально концепция юридической безопасности в отечественной литературе была разработана А.А. Фоминым, который сформулировал понятие «юридическая безопасность», рассмотрел ее сущность, природу, угрозы юридической безопасности, выявил факторы, оказывающие влияние на состояние юридической безопасности в современных условиях, и др.

Дальнейшее развитие теория правовой безопасности получила в трудах А.Ф. Галузина. Им было предложено отличное по содержанию от других существовавших определений понятие «правовая безопасность», рассмотрено соотношение термина «правовая безопасность» и некоторых иных категорий, описана связь между нарушением принципов права и состоянием правовой безопасности общества.

Отдельных аспектов проблемы обеспечения юридической (правовой) безопасности в отечественной науке касались Г.Г. Горшенков, Ю.Д. Ильин, Е.С. Калина, О.А. Колоткина, В.В. Мамонов, А.И. Стахов, С.В. Степашин, И.С. Холохоев, Т.Э. Шуберт и др.

Особого внимания заслуживает диссертационная работа В.А. Осипова, посвященная механизму правовой безопасности в современном обществе, в которой ставится задача определить содержание и признаки деятельности по обеспечению правовой безопасности. Однако в рассматриваемом труде авторское видение концепции правовой безопасности, выработанные рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в основном касаются роли Министерства юстиции РФ в области обеспечения правовой безопасности и практически не затрагиваются основные аспекты действия механизма правовой безопасности как комплексного общетеоретического феномена.

Все вышесказанное, на наш взгляд, позволяет утверждать, что в современной юридической литературе на монографическом и диссертационном уровнях теоретико-правовое исследование механизма обеспечения юридической безопасности не проводилось. Общая целостная модель механизма обеспечения юридической безопасности, его понятие, структура, эффективность действия и многие другие, не менее значимые вопросы, которые освещаются в настоящей работе, недостаточно исследованы в отечественной науке, что предопределяет необходимость их рассмотрения на диссертационном уровне.

Объектом диссертационной работы являются общественные отношения, связанные с обеспечением юридической безопасности субъектов права.

Предметом исследования выступает механизм обеспечения юридической безопасности, теоретические и практические проблемы его функционирования.

Цель диссертации заключается в комплексном общетеоретическом изучении механизма обеспечения юридической безопасности; исследовании его структуры, этапов (стадий) действия; выработке практических рекомендаций по совершенствованию отдельных правовых средств, составляющих механизм обеспечения юридической безопасности в Российской Федерации.

Исходя из поставленной цели, представляется необходимым решить следующие **задачи диссертационного исследования**:

обоснование безопасности как социально-правовой ценности, рассмотрение в историческом и сравнительно-правовом контексте правового обеспечения безопасности;

изучение имеющихся в отечественной и зарубежной науке подходов к определению понятия «юридическая безопасность»;

определение сущности и содержания юридической безопасности как объекта правообеспечительной деятельности;

формулирование авторских определений «юридическая безопасность» и «механизм обеспечения юридической безопасности»;

выделение элементов (стадий) механизма обеспечения юридической безопасности;

классификация правовых средств, образующих этот комплексный механизм;

выявление критериальных оценок эффективности механизма обеспечения юридической безопасности;

определение современных проблем в сфере правотворчества и правореализации, рассмотрение основных направлений действия механизма юридической безопасности;

анализ международно-правовых средств и механизмов обеспечения юридической безопасности;

на основе разработанной общей модели внесение предложений и практических рекомендаций по совершенствованию механизма обеспечения юридической безопасности в современной России.

Методологической основой исследования послужил диалектический метод, позволивший раскрыть закономерности развития политико-правовых явлений, исследовать механизм юридической безопасности как динамичный процесс. На этой базе использовался комплекс таких характерных для исследований в сфере теории права общенаучных, частнонаучных и специально-юридических методов, как исторический и логический,

системно-структурный, функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой и др.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных специалистов в области теории государства и права и отраслевых юридических наук: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, Д.Н. Бахраха, В.В. Брагинского, С.Н. Братуся, А.Ф. Галузина, Г.Г. Горшенкова, В.В. Глазырина, Б.В. Дрейшева, Ю.Д. Ильина, Е.С. Калины, В.Н. Кудрявцева, В.Л. Кулапова, О.Э. Лейста, А.В. Малько, В.В. Мамонова, В.М. Манохина, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, А.С. Мордовца, В.И. Никитинского, В.А. Осипова, Т.Н. Радько, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, А.И. Стахова, С.В. Степашина, А.В. Стремоухова, А.А. Тер-Акопова, Т.Б. Тюриной, А.А. Фомина, И.С. Холохоева, Т.Э. Шуберта, К.В. Шундикова и др.

Автор опирался также на труды видных зарубежных ученых, занимавшихся вопросами юридической (правовой) безопасности: Р. Джексона, Г. Кельзена, Дж. Нефа, А. Петшеника, Э. Ротшильд и др.

Нормативную и эмпирическую базу диссертации составили международные правовые нормы и принципы; материалы практики Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ; Конституция РФ; федеральное законодательство; указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; акты федеральных министерств и иных ведомств; законодательные акты субъектов РФ; послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ; судебная статистика.

Научная новизна исследования обусловлена его тематикой, целью, задачами и заключается в том, что диссертация является одним из первых комплексных монографических исследований механизма обеспечения юридической безопасности на уровне теории права и государства.

В диссертации обосновано выдвижение категории механизма юридической безопасности в качестве перспективного направления научных исследований как на общетеоретическом, так и отраслевых уровнях. Новизна предлагаемого в диссертационной работе подхода состоит в теоретико-правовой разработке идеи о необходимости системно-структурной организации средств и методов правотворческой и правореализационной дея-

тельности в рамках нового, адекватного объективным потребностям общественного развития современной России, механизма обеспечения юридической безопасности. Всесторонний анализ функционирования такого механизма, характеристика его результатов в правовой деятельности открывают возможность для переосмысления ряда методологических основ российского права, создания правотворческих и правоприменительных институтов, средств, процедур и методов юридического воздействия, соответствующих задачам построения правового социального государства на основе эффективного обеспечения прав и свобод личности.

Новаторским характером отличаются положения диссертации, в которых представлен генезис концепции юридической (правовой) безопасности и роли права в обеспечении безопасности на разных этапах развития государства за рубежом и в России; раскрыты сущность и содержание юридической безопасности как объекта правообеспечительной деятельности; показаны структура и этапы (стадии) действия механизма обеспечения юридической безопасности; проанализированы образующие его правовые средства. На основе анализа действующего законодательства и правоприменительной практики теоретическая конструкция «механизм обеспечения юридической безопасности» исследуется с позиций эффективности правового регулирования. В связи с этим в диссертации рассматривается функционирование механизма обеспечения юридической безопасности в сферах правотворчества и правореализации; выявляются существующие проблемы и определяются основные направления его модернизации в современных условиях.

Учитывая многогранность проблемы, автор не стремился к рассмотрению всех аспектов выбранной темы. Работа посвящена исследованию наиболее актуальных, базовых теоретико-правовых вопросов механизма обеспечения юридической безопасности в Российской Федерации.

Научная новизна находит непосредственное выражение в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Впервые в литературе с помощью сравнительного анализа наиболее значимых историко-философских и теоретико-правовых учений представ-

лена целостная картина эволюции правовой теории безопасности и определены основные этапы развития механизма обеспечения юридической (правовой) безопасности за рубежом и в России. Обоснован тезис о том, что объективная необходимость и предпосылки правового обеспечения безопасности определяются сущностью и природой государственной власти («полицейским» или правовым характером государства), уровнем взаимодействия феноменов личной и государственной безопасности.

2. С учетом выявленных особенностей содержательной характеристики категории «юридическая (правовая) безопасность», ее значения в понятийном аппарате зарубежной и российской правовой науки формулируется авторское определение юридической безопасности как состояния обеспеченности (защищенности, гарантированности) и упорядоченности жизненно важных интересов субъектов права, связанного со вступлением их в сферу правовых отношений, обусловленного эффективным правотворчеством, единообразным правоприменением, стабильностью и правовой определенностью правоотношений, высокой правовой информированностью. Доказывается необходимость понимания юридической безопасности именно как состояния (результата), поскольку если речь идет о процессе, системе правовых средств, правообеспечительной деятельности, форме целенаправленной практической активности субъектов в сфере права, следует использовать понятие «механизм обеспечения юридической безопасности».

3. Предлагается авторская трактовка механизма обеспечения юридической безопасности как системы правовых средств (инструментов и процедур), с помощью которых органы государства и негосударственные структуры осуществляют охрану, защиту и восстановление юридической безопасности от воздействия негативных факторов (правовых опасностей), препятствующих процессу правового упорядочения социальных связей и удовлетворению правомерных интересов личности, общества и государства. Цель механизма юридической безопасности — гарантировать реальность законодательно закреплённого правового статуса субъектов общественных отношений, обеспечивать правопорядок и определенность право-

отношений, стабильность и возможность модернизации правовой системы общества.

4. С точки зрения логической структуры выделяются и анализируются следующие основные элементы (стадии) действия механизма обеспечения юридической безопасности как разновидности правовых механизмов: 1) формулирование в правовых нормах идеальной модели (эталона) механизма разрешения и институционализации конфликтов между субъектами права и обеспечения их юридической безопасности; 2) установление правоотношения, в рамках которого осуществляются меры юридической безопасности; 3) акты субъектов по реализации прав и обязанностей в сфере юридической безопасности; 4) охранительный правоприменительный акт, направленный на обеспечение фактической защиты и юридической безопасности прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства. Завершением действия рассматриваемого механизма должно стать легальное устранение угрозы (опасности), восстановление нарушенного правового состояния (нормативно установленного баланса) и режима юридической безопасности общественных отношений.

5. Выявляются критерии классификации правовых средств, образующих субмеханизмы обеспечения юридической безопасности. По функциональному критерию в содержании механизма обеспечения юридической безопасности различаются: а) регулятивный механизм обеспечения юридической безопасности; б) охранительный механизм обеспечения юридической безопасности. В зависимости от субъектного состава участников правоотношений, в рамках которых происходит обеспечение юридической безопасности, выделяются: а) государственно-правовой механизм обеспечения юридической безопасности; б) частноправовой механизм обеспечения юридической безопасности. С учетом области применения правовых средств механизма обеспечения юридической безопасности автором исследуются два основных этапа его действия: а) в сфере правотворчества; б) в сфере правореализации. Последней из вышеназванных классификаций уделяется особое внимание, так как она позволяет проследить динамику механизма обеспечения юридической безопасности, выявить источники

его дефектов и сформулировать конкретные предложения и рекомендации по их предотвращению и преодолению.

6. Формулируется вывод о приоритетном значении правотворческих рисков, качества законодательного регулирования, степени совершенства регламентированных на нормативном уровне средств и процедур в структуре механизма обеспечения юридической безопасности. Повышение эффективности функционирования механизма обеспечения юридической безопасности на стадии правотворчества должно происходить путем внедрения в законодательный процесс системного, комплексного, концептуального подхода; максимального использования потенциала в области законодательной техники; усиления юридической ответственности (в том числе уголовной) за принятие некачественного, социально неадекватного законодательства; внесения изменений и кодификации законодательства, непосредственно регулирующего сферу безопасности; перераспределения баланса правотворческих полномочий в вопросах обеспечения безопасности между ветвями власти, с одной стороны, и между Российской Федерацией и ее субъектами, с другой; усиления связи правотворческих структур всех уровней с институтами гражданского общества в сфере безопасности.

7. В целях совершенствования механизма юридической безопасности в сфере правореализации предлагаются меры как по оптимизации действующего законодательства, так и организационно-правовые мероприятия, направленные на повышение эффективности функционирования органов, средств и способов реализации ими властных полномочий и правовых предписаний, образующих государственно-правовой механизм обеспечения юридической безопасности. В числе последних выделяются Президент РФ, Правительство РФ, специализированные отраслевые ведомства, прокуратура, органы внутренних дел и др. Определяются основные направления их деятельности по обеспечению юридической безопасности в условиях проводимой в Российской Федерации административно-правовой реформы.

8. Особая роль в государственно-правовом механизме обеспечения юридической безопасности отводится судебно-правовым средствам (судебному механизму обеспечения юридической безопасности) как совокуп-

ности юридических установлений и процедур, реализуемых в ходе судебной деятельности, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права и обеспечивается режим их юридической безопасности. Рассматриваемые средства подразделяются (в соответствии с видами судебной деятельности) на уголовно-процессуальные, гражданско-процессуальные, административно-процедурные и конституционно-правовые. Исследуются особенности технико-юридических процедур и судебного порядка обеспечения юридической безопасности.

9. Обосновывается, что эффективное обеспечение юридической безопасности невозможно без использования средств частноправового (автономного) характера, являющихся важнейшими структурными элементами механизма обеспечения юридической безопасности в условиях развитого гражданского общества и правового государства. Состояние юридической безопасности непосредственно зависит от социально-правовой активности граждан и институтов гражданского общества по самостоятельной реализации и защите своих прав, свобод и законных интересов от воздействия опасных правотворческих и правоприменительных факторов. К числу средств частноправового механизма обеспечения юридической безопасности относятся: страховой механизм обеспечения безопасности, самозащита, процедуры третейского судопроизводства, медиации и некоторые др.

10. Аргументируется исключительный и вспомогательный характер международно-правового механизма обеспечения юридической безопасности. Несмотря на имплементацию в российскую правовую систему международно-правовых средств обеспечения юридической безопасности, длительность (бессрочность) процесса их реализации, необходимость предварительного использования всех имеющихся внутригосударственных средств правовой защиты не всегда позволяет в полном объеме обеспечить юридическую безопасность интересов участников правовых отношений либо приходится на момент, когда восстановление их нарушенного правового статуса по объективным либо субъективным причинам невозможно. В этой связи обосновывается значение международно-правовых средств как стимулирующего фактора развития национального механизма юриди-

ческой безопасности и предлагается постепенное, без существенного ущемления общепризнанных принципов государственного суверенитета усиление возможностей международно-правового механизма обеспечения юридической безопасности.

Научная и практическая значимость работы состоит в комплексном исследовании механизма обеспечения юридической безопасности. Теоретический анализ подкреплён изучением практики политических, экономических, правовых реформ в современном российском обществе. Научная значимость работы определяется наличием теоретических обобщений и практических рекомендаций и предложений, которые нацелены на совершенствование деятельности по обеспечению юридической безопасности органов законодательной, исполнительной и судебной властей, общественных институтов, осуществляющих контроль и надзор за реализацией права.

Сформулированные в работе положения и выводы развивают и дополняют соответствующие разделы общей теории права, могут быть использованы для последующих исследований в области обеспечения юридической безопасности, призваны способствовать дальнейшему повышению эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности в Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования обсуждались на заседаниях кафедры теории государства и права и политологии ФГБОУ ВПО «Пензенский государственный университет», а также прошли рецензирование на кафедре теории государства и права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные положения и выводы докладывались на международных и всероссийских научно-практических конференциях: «Актуальные проблемы современного правосудия» (июль 2009 г., г. Пенза); «Юридические технологии в современном обществе и проблемы правовой деятельности» (26–27 ноября 2009 г., г. Саранск); «Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы» (20 октября 2011 г., г. Пенза); «Правовые средства обеспечения и защиты прав человека: российский и зарубежный опыт» (Москва-Пенза, 20 января 2012 г.); «Правовая Россия: теория и

практика» (25 января 2012 г., г. Йошкар-Ола); «Юридическая наука и правоприменение: V Саратовские правовые чтения» (1–2 июня 2012 г., г. Саратов); «Тенденции развития современной юриспруденции» (3 сентября 2012 г., г. Новосибирск), «Современное российское право: пробелы, пути совершенствования» (30 ноября 2012 г., г. Пенза).

Кроме того, результаты исследования изложены в коллективной монографии и шести научных статьях, опубликованных в центральных журналах: «Пробелы в российском законодательстве», «Российская юстиция», «Современное право», «Евразийский юридический журнал», «Право и государство: теория и практика», включенных в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных ВАК, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Материалы диссертационной работы используются автором в преподавательской деятельности на юридическом факультете Пензенского государственного университета в рамках учебных курсов «Теория государства и права» и «Правоохранительные органы».

Структура диссертации обусловлена целями, задачами и логикой исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка использованной литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются выбор темы, ее актуальность; определяются цели, задачи, новизна, теоретическое и практическое значение исследования; приводятся данные об апробации работы; формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава первая «Теоретико-методологические основы исследования механизма обеспечения юридической безопасности» состоит из трех параграфов.

Первый параграф «Развитие правовой теории безопасности в российской и зарубежной науке» посвящен историко-методологическому анализу становления и эволюции представлений о безопасности как социально-правовой ценности в философско-правовой науке и государственной практике. На этой основе автором формулируются закономерности правового обеспечения безопасности в современном обществе.

С учетом того, что истоки правового осмысления проблем безопасности личности, общества, государства уходят корнями в глубь истории, являются характерные черты и рассматриваются философские взгляды на безопасность эпохи Античности и Средневековья (Платон, Эпикур, стоики, Цицерон, Ф. Бэкон и др.). Особое внимание уделяется периоду развития идеи естественного права и договорного происхождения государства в США и Европе (XVII–XVIII вв.), когда понятие «безопасность» приобретает значение правовой категории. Во многом благодаря философским концепциям Т. Гоббса, Дж. Локка, Б. Спинозы, Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтескье и иных мыслителей Нового времени безопасность становится краеугольным камнем не только политической теории, но и государственно-правовой практики (Habeas Corpus Act 1679 г., Билль о правах 1689 г., американская Декларация независимости 1776 г., французская Декларация прав человека и гражданина 1789 г.).

Характеризуя в целом свойственные философии Нового времени представления о безопасности, диссертант констатирует, что они опираются на рационалистическую концепцию власти: безопасность рассматривалась в качестве базовой витальной потребности человека, которую в первую очередь должно обеспечивать государство, осуществляющее управленческую деятельность, цель которой заключается в охране порядка в обществе и безопасности для граждан. В этой связи, не умаляя роли естественно-правовой концепции в становлении прав человека, в том числе и права на безопасность, отмечается значительное противостояние ей позитивистского подхода к природе прав человека, в рамках которого и по настоящее время продолжается поиск баланса личных и общественных интересов в механизме государственного правового обеспечения безопасности.

Новый рубеж в правовом осмыслении безопасности относится к концу XVIII – началу XX в. В этот период активно развивается наука полицейского права, которая основной акцент делает на исследовании полицейской функции государства, сводя ее к обеспечению одного общего блага — безопасности посредством превентивных мер, полицейского надзора, опеки и принуждения со стороны государства. В научный оборот вводятся такие понятия, как «публичная внутренняя безопасность» (государственная, общественная безопасность) и «публичная частная безопасность» (безопасность конкретного человека, гражданина). Постепенно формируется понимание того, что только государство может осуществлять правоохранительную функцию, так как располагает необходимым арсеналом принудительных средств, обеспечивающих эффективную и постоянную охрану жизненно важных интересов всего общества и его отдельных представителей (Г.В.Ф. Гегель).

Рассматриваемая тенденция с течением времени и существенной трансформацией перенимается от государств полицейского типа современными правовыми демократическими государствами, в которых полицейская (правоохранительная) функция не утрачивается и продолжает играть столь же важную, но уже вспомогательную роль в обеспечении безопасности и правопорядка (К.С. Бельский). Данную позицию отстаивали в европейском правоведении Р. Моль, М. Ориу, Ф. Люшер и др.

В России понятие «безопасность» начинает широко использоваться лишь в XIX в. в трудах таких видных представителей русской науки полицейского (административного) и уголовного права, как И.Е. Андреевский, А.А. Жижиленко, П.И. Люблинский, Н.С. Таганцев, И.Т. Тарасов и другие, которые связывали категорию «безопасность» с реализацией государственных интересов, отрицая либо минимизируя при этом необходимость рассмотрения в качестве самостоятельных объектов безопасности интересы общества и конкретной личности. Подобный подход во многом остается преобладающим, к сожалению, до сих пор и обусловлен тем, что со времени образования Российского государства в XIV в. сфера безопасности являлась и продолжает являться в основном прерогативой государ-

ственного механизма. С учетом изложенного автор приходит к выводу, что содержание правового обеспечения безопасности определяется сущностью и природой государственной власти («полицейским» или правовым характером государства), уровнем взаимодействия феноменов индивидуальной свободы и безопасности государства.

Во втором параграфе «Сущность и содержание юридической безопасности как объекта правообеспечительной деятельности» внимание диссертанта акцентируется на особом значении исследования вопросов обеспечения юридической (правовой) безопасности на нынешнем этапе развития российского общества и государства. Предлагается авторская концептуальная разработка категории «юридическая безопасность» для последующего практического решения современных проблем и определения основных направлений совершенствования механизма обеспечения юридической безопасности; исследуются наиболее существенные черты юридической безопасности как объекта правообеспечительной деятельности.

На основе глубокого изучения существующих в зарубежной науке (Д. Неф, Р. Джексон, А. Петшеник, Г. Кельзен и др.) взглядов и представлений формулируется вывод, что базовой трактовкой понятия «юридическая (правовая) безопасность» (juridical (legal) security) в иностранной литературе является его рассмотрение как принципа правовой определенности, предсказуемости правовых решений, состояния субъектов права, характеризующегося обеспеченным правопорядком и подзаконностью деятельности государственных органов, возможности индивидуального и коллективного доступа к правосудию и защиты от злоупотреблений.

Развитие концепции юридической (правовой) безопасности в российской правовой науке (Б.В. Дрейшев, И.Н. Сенякин, А.А. Тер-Акопов, Т.Б. Тюрина, Г.А. Гаджиев, А.А. Фомин, Ю.Д. Ильин, Г.Г. Горшенков, В.В. Мамонов, А.Ф. Галузин, В.А. Осипов и др.) во многом идет в отрыве от западной доктрины и в основном базируется на отечественных разработках теории социальной безопасности в целом и подходах, отраженных в законодательстве о национальной безопасности. В результате сформиро-

вались две наиболее распространенные точки зрения на понятие «юридическая (правовая) безопасность»:

1) как состояния правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права в связи с вступлением их в сферу правовых отношений, способность юридическими средствами противостоять внешним и внутренним угрозам объективного либо субъективного характера;

2) как состояния защищенности правовой системы, системы права, законодательства от правовых опасностей и угроз, правовые средства обеспечения всех видов безопасности.

На взгляд диссертанта, не лишены недостатков оба приведенных подхода. Основной дефект первого подхода заключается в неоправданном включении в понятие «юридическая безопасность» правовых средств обеспечения безопасности, которые следует рассматривать отдельно, поскольку они являются частью процесса обеспечения правовой безопасности в рамках соответствующего механизма. Поэтому, говоря о юридической безопасности, следует трактовать данное понятие как состояние (результат), а если речь идет о процессе — использовать термин «механизм обеспечения юридической безопасности». К существенным недоработкам второго подхода относится то, что определение вышеназванного правового феномена как состояния защищенности правовой системы, системы права, законодательства выдвигает на первый план не реальные правоотношения, а правовые явления, которые даже в случае их абсолютной защиты (к примеру, в тоталитарном обществе) не способны обеспечить должной охраны интересов всех субъектов права.

С учетом выявленных и проанализированных признаков формулируется авторское понимание *юридической безопасности как состояния обеспеченности (защищенности, гарантированности) и упорядоченности жизненно важных интересов субъектов права, связанного со вступлением их в сферу правовых отношений, обусловленного эффективным правотворчеством, единообразным правоприменением, стабильностью и пра-*

вой определенностью правоотношений, высокой правовой информированностью.

Обосновывается необходимость включения в качестве неотъемлемой составляющей содержания правообеспечительной деятельности в сфере юридической безопасности признака «упорядоченности» интересов субъектов права. В этой связи анализируется соотношение юридической (правовой) безопасности с таким устоявшимся в праве и близким по содержанию понятием, как «правопорядок». Констатируется, что существенной характеристикой нормативной безопасности в целом и юридической (правовой) безопасности в частности выступает неотделимость от процесса обеспечения безопасности. Особое внимание при исследовании способов обеспечения юридической безопасности уделяется такой стороне проблемы, как соотношение и взаимосвязь государства, права и принуждения в процессе упорядочения конфликтов между интересами участников правоотношений. Практическое значение инструментального взгляда на юридическую безопасность сквозь призму механизма ее обеспечения сводится к тому, чтобы определить, способны ли правовые средства и в какой степени воздействовать на возникновение, эскалацию и прекращение конфликтов, и если да, то как наиболее эффективно организовать юридический инструментарий в этих целях.

В третьем параграфе «Понятие, структура и критерии оценки эффективности механизма обеспечения юридической безопасности» отмечается, что обеспечение безопасности — это непрерывный процесс, заключающийся в обосновании и реализации наиболее оптимальных методов, способов и путей совершенствования и развития механизма безопасности, непрерывном контроле, выявлении слабых мест, потенциальных опасностей и угроз.

В рамках такой инструментальной парадигмы юридическая безопасность, с функциональной точки зрения, предполагает наличие адекватного механизма обеспечения целенаправленной практической активности государства и иных субъектов, осуществляемой в рамках правотворческой и правореализационной деятельности. Категория «механизм» позволяет

охватить все элементы и стадии (этапы) обеспечения юридической безопасности, представить их в динамичном виде, раскрыть структуру, последовательное расположение, взаимосвязь и взаимодействие правовых средств обеспечения, выявить функции органов государства и негосударственных структур, исследовать вопросы процедур и порядка обеспечения юридической безопасности.

С этих методологических позиций определяются теоретические основы использования категории «механизм» в понятийном аппарате юриспруденции в целом и в конструкции «обеспечение юридической безопасности» в частности, уясняется вопрос о месте, роли и соотношении в содержании понятия «обеспечение юридической безопасности» таких правовых средств, как защита, охрана и восстановление юридической безопасности.

Действие механизма юридической безопасности представлено структурировано: как движение от одного этапа к другому. Выделяются и последовательно анализируются основные элементы (стадии) механизма обеспечения юридической безопасности: 1) правовые нормы, регламентирующие механизм разрешения конфликтов между субъектами права и обеспечения их юридической безопасности; 2) правоотношения, в рамках которых осуществляются меры юридической безопасности; 3) акты субъектов по реализации прав и обязанностей в сфере обеспечения юридической безопасности; 4) охранительный правоприменительный акт (факультативный элемент), имеющий место в случае возникновения угроз юридической безопасности и заключающийся в осуществлении защиты и восстановления юридической безопасности субъектов права.

Для более точного познания функциональных особенностей средств, методов и способов, образующих механизм обеспечения юридической безопасности, выделяются его субмеханизмы, приводятся их классификация и характеристика. По функциональному критерию механизм обеспечения юридической безопасности подразделяется на: а) регулятивный и б) охранительный. В зависимости от субъектного состава участников правоотношений, в рамках которых происходит обеспечение юридической

безопасности, автором выделяются следующие механизмы обеспечения юридической безопасности: а) государственно-правовой; б) частноправовой. С учетом области применения правовых средств механизма обеспечения юридической безопасности выделяются два основных этапа его действия: а) в сфере правотворчества и б) в сфере правореализации. Последней из приведенных классификаций уделяется особое внимание, так как она позволяет проследить динамику механизма обеспечения юридической безопасности, выявить источники его дефектов и предложить основные направления по их предотвращению и преодолению.

Важное значение придается проблеме повышения эффективности функционирования механизма обеспечения юридической безопасности и формулированию критериев оценки эффективности правовых средств ее обеспечения. Степень эффективности механизма обеспечения юридической безопасности зависит от влияния не одного, а целой системы факторов, часть из которых относится к процессу правотворчества, а часть — к процессу реализации правовых предписаний. Исходя из получившей наибольшее распространение в юридической науке концепции эффективности права как соотношения цели и достигнутого результата, в основание определения критериев эффективности механизма обеспечения юридической безопасности диссертантом положены следующие положения: практическое достижение правовых целей, поставленных законодателем для обеспечения юридической безопасности; отражение баланса интересов различных субъектов права; создание условий для гарантирования юридической безопасности всех субъектов правоотношений; социальная полезность полученных результатов, которая соответствует качеству установленных целей, объективным потребностям социальной обстановки и нравственным ориентирам в обществе; отсутствие побочных негативных последствий; совершенство применяемых юридических средств, их экономичность, оперативность применения и др.

Глава вторая «Современные проблемы и основные направления совершенствования механизма обеспечения юридической безопасности в Российской Федерации» включает три параграфа.

В первом параграфе «Правотворческий процесс и механизм обеспечения юридической безопасности» диссертант предлагает определение механизма обеспечения юридической безопасности в сфере правотворчества, под которым понимается система юридических средств, методов, приемов, осуществляемых в рамках правотворческой деятельности в целях создания условий для беспрепятственной реализации и легальной защиты субъектами права своих законных жизненно важных интересов. Отмечается его фундаментальный характер в рамках государственно-правового механизма обеспечения юридической безопасности.

Среди основных направлений обеспечения юридической безопасности в сфере правотворчества выделяются следующие: принятие нормативно-правовых актов, устанавливающих формы обеспечения юридической (правовой) безопасности; реализация законодательными (правотворческими) органами своих контрольных полномочий в отношении нормативно-правовых актов исполнительно-распорядительных органов; экспертное обеспечение государственными органами, уполномоченными общественными организациями, аппаратом, созданным при законодательных (правотворческих) органах, издания последними конституционных нормативно-правовых актов, не нарушающих состояния юридической безопасности субъектов права; и др.

Вопросы, касающиеся некачественности российского законодательства, его разбалансированности, отсутствия четкой правотворческой политики, соотношения общефедерального и регионального законодательства, и многие другие опасные правотворческие факторы (легальные и нелегальные), исследуемые в диссертации, актуализируют необходимость формирования действенного механизма обеспечения юридической безопасности в современной России. Одним из элементов такого механизма могло бы стать усиление института социально-правовой ответственности в сфере правотворчества за принятие неэффективного, некачественного, социально неадекватного законодательства. Для повышения качества принимаемых нормативно-правовых актов вносятся конкретные предложения

по корректировке правотворческих процедур на различных уровнях власти в Российской Федерации.

Нормативная база всех правовых механизмов, в том числе и механизма, обеспечивающего юридическую безопасность, является объективно необходимой предпосылкой последующей эффективности действия иных механизмов (правоприменительного, правоохранительного, правозащитного). В этой связи диссертантом анализируется правотворческая деятельность в сфере безопасности; выявляются положительные черты и недостатки действующего законодательства о безопасности, учитывая его объемный и противоречивый характер; обосновывается целесообразность кодификации нормативно-правового массива о национальной безопасности.

Отмечается участие прокуратуры в правотворчестве, которое имеет большое предупредительное значение в механизме обеспечения юридической безопасности, способствует оперативному улучшению качества российского законодательства. Осуществление мониторинга законодательства и правоприменительной практики с целью их совершенствования в ходе выполнения функций по надзору за исполнением законодательства соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления является одним из важнейших направлений деятельности по обеспечению режима юридической безопасности общественных отношений.

Модернизация механизма обеспечения юридической безопасности в сфере правотворчества в России невозможна без активного участия в нем граждан, общественных институтов, бизнеса. Учет мнений представителей гражданского общества на стадии принятия нормативно-правовых актов, устанавливающих меры безопасности, дает возможность привести их в соответствие с существующими реалиями, исключить некорректные, заведомо невыполнимые или неприемлемые в обществе запреты и государственные полномочия, получить поддержку со стороны гражданского общества правотворческой деятельности органов государства в вопросах регламентации сферы безопасности.

Во втором параграфе «Механизм обеспечения юридической безопасности в сфере правореализации» выделяются два вида деятельности по обеспечению юридической безопасности:

правоприменительная деятельность уполномоченных на то государственных органов и должностных лиц, составляющая государственно-правовой механизм обеспечения юридической безопасности;

правореализационная деятельность, осуществляемая иными участниками правоотношений, составляющая частноправовой механизм обеспечения юридической безопасности.

В рамках государственно-правового механизма обеспечения юридической безопасности автор рассматривает деятельность Президента РФ, Правительства РФ, специализированных ведомств и министерств (Федеральной службы безопасности РФ, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и др.).

В государственно-правовом механизме обеспечения юридической безопасности особое внимание уделяется органам судебной власти. Процессуальный порядок рассмотрения и разрешения социальных конфликтов, судебный контроль за обоснованностью и правомерностью ограничений принадлежащих гражданам субъективных прав, обеспечение в суде права на квалифицированную помощь — эти и другие правовые средства как материального, так и процессуального характера, в комплексе формируют наиболее надежную процедуру обеспечения юридической безопасности субъектов права. Судебно-правовые средства, составляющие судебный механизм обеспечения юридической безопасности, подразделяются в соответствии с видами судебной деятельности на уголовно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые и конституционно-правовые. Анализируется их содержание, выявляются основные дефекты нынешней судебной системы, продуцирующие угрозы юридической безопасности субъектов российского права, предлагаются пути их решения.

Важное значение в механизме государственно-правового обеспечения юридической безопасности принадлежит прокуратуре. Надзорная деятель-

ность прокуратуры — тот инструмент защиты прав, свобод и законных интересов, к которому субъекты права в нашей стране довольно часто обращаются в досудебном и внесудебном порядке. Промежуточный статус прокуратуры, то есть нахождение за рамками классических ветвей государственной власти, не препятствует осуществлению ею правозащитных функций, поскольку механизм обеспечения юридической безопасности предоставляет возможность лицу, чьи интересы нарушены, самостоятельно выбирать способ их восстановления и защиты. Существенна роль прокуратуры, считает автор, в выявлении и устранении коррупции, которая самым негативным образом влияет на юридическую безопасность в стране, подрывая весь выстроенный механизм ее обеспечения.

Необходимым элементом механизма юридической безопасности в Российской Федерации выступают органы внутренних дел. Основными направлениями функционирования органов внутренних дел по обеспечению юридической безопасности является их административно-правовая, оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная деятельность.

В условиях дальнейшего расширения частных начал и рамок легальной свободы в нашей стране значительно возрастает значение правового инструментария автономного (частноправового) характера. К сожалению, в деятельности правоохранительных органов сегодня существует немало сложных проблем, напрямую сказывающихся на эффективности обеспечения юридической безопасности граждан, их объединений, государства и общества. В такой ситуации частноправовые средства выступают одним из важнейших элементов юридического механизма безопасности. В частноправовом механизме обеспечения юридической безопасности выделяются и последовательно анализируются недостатки и преимущества следующих институтов: адвокатуры, нотариата, страхового механизма обеспечения безопасности, самозащиты, третейских судов, медиации и иных альтернативных государственным процедур и средств обеспечения юридической безопасности.

В третьем параграфе «Международно-правовой механизм обеспечения юридической безопасности» констатируется, что международно-

правовой механизм обеспечения юридической безопасности имеет исключительный, стимулирующий, восполнительный характер, то есть действует в дополнение к национально-правовым средствам обеспечения юридической безопасности.

Среди механизмов международно-правового обеспечения юридической безопасности диссертант рассматривает:

процедуры обеспечения юридической безопасности, установленные универсальными международными договорами, заключенными в рамках Организации Объединенных Наций (Международным пактом о гражданских и политических правах, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Конвенцией о правах ребенка, Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания);

внедоговорные механизмы Организации Объединенных Наций, предназначенные для осуществления контроля в области прав человека, так называемые «специальные процедуры» обеспечения юридической безопасности — тематические и постранные процедуры, с одной стороны, и процедура «1503», с другой, используемые для устранения наиболее серьезных нарушений прав человека в мире и, в частности, для рассмотрения таких вопросов, как внесудебные, суммарные или произвольные казни, насильственные или недобровольные исчезновения лиц, произвольные задержания, положение лиц, перемещенных внутри страны, независимость судей и юристов, насилие в отношении женщин, торговля детьми, право на развитие, достаточное жилье, образование;

международно-правовые механизмы обеспечения юридической безопасности в условиях военных действий, предусмотренные в рамках международного гуманитарного права Женевскими конвенциями о защите жертв войны, Статутом Международного уголовного суда и др.;

процедуры и средства обеспечения юридической безопасности, установленные Европейской конвенцией о защите прав человека и основных

свобод и, прежде всего, связанные с деятельностью Европейского Суда по правам человека, влиянием его решений на внутригосударственный механизм обеспечения юридической безопасности в Российской Федерации.

Отмечается, что перечень международно-правовых средств обеспечения юридической безопасности не является исчерпывающим. Поэтому интеграция России в международно-правовую систему с течением времени выявит новые направления международно-правового обеспечения юридической безопасности на внутригосударственном пространстве.

В заключении диссертационного исследования формулируются основные выводы и предложения; обозначаются проблемы, нуждающиеся в дальнейшем, более глубоком изучении.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных в перечне ВАК Минобрнауки России

1. *Лапаев И.С.* Частноправовые средства обеспечения юридической безопасности // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. М.: Издательский дом «Медиа-ВАК», 2011. № 1. С. 258–260 (0,35 п. л.).

2. *Фомин А.А., Лапаев И.С.* Судебно-правовые средства как элемент механизма обеспечения юридической безопасности // Российская юстиция. М.: Юрист, 2011. № 11. С. 40–44 (0,5 п.л.).

3. *Лапаев И.С.* Механизм обеспечения юридической безопасности в сфере правотворчества // Современное право. М.: Новый индекс, 2012. № 1. С. 41–44 (0,5 п.л.).

4. *Лапаев И.С.* Категория «юридическая безопасность» в понятийном аппарате российской и зарубежной правовой науки // Современное право. М.: Новый индекс, 2012. № 2. С. 7–10 (0,5 п.л.).

5. *Лапаев И.С.* К вопросу об оценке эффективности правовых средств обеспечения юридической безопасности // Евразийский юридический

журнал. М.: Евразийский научно-исследовательский институт проблем права, 2012. № 8. С. 68–70 (0,35 п.л.).

6. *Лапаев И.С.* Юридическая безопасность как разновидность нормативной безопасности и ее социальная сущность // Право и государство: теория и практика. Королев: Право и государство пресс, 2013. № 2. С. 138–142 (0,55 п.л.).

Публикации в иных изданиях

7. *Лапаев И.С.* Понятие, структура и этапы действия механизма обеспечения юридической безопасности в Российской Федерации // Актуальные проблемы современного правосудия: сборник статей VI Международной научно-практической конференции. Пенза: Приволжский Дом знаний, 2009. С. 312–317 (0,3 п.л.).

8. *Лапаев И.С.* Правоохранительные органы в государственно-правовом механизме обеспечения юридической безопасности // Юридические технологии в современном обществе и проблемы правовой деятельности: материалы Международной научно-практической конференции. Саранск: Изд-во Мордовского университета, 2010. С. 141–144 (0,2 п.л.).

9. *Лапаев И.С.* Судебные органы в механизме обеспечения юридической безопасности // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции. Пенза: Изд-во Пензенского государственного университета, 2011. С. 277–284 (0,4 п.л.).

10. *Фомин А.А., Лапаев И.С., Максимов Р.А.* Механизм обеспечения юридической безопасности при чрезвычайных обстоятельствах. Пенза: НИО НОУ ВПО «Московский университет им. С.Ю. Витте», 2012. 156 с. (9,75 п.л.).

11. *Лапаев И.С.* Правовые средства обеспечения юридической безопасности в международном праве // Правовая Россия: теория и практика: сборник материалов VI Международной научно-практической конференции. Йошкар-Ола: Коллоквиум, 2012. С. 237–241 (0,25 п.л.).

12. *Лапаев И.С.* Безопасность как социально-правовая ценность: объективная необходимость, предпосылки правового обеспечения // Юридический вестник: межвузовский сборник научных трудов. Вып. 32. Пенза: Пензенский государственный педагогический университет им. В.Г. Белинского, 2012. С. 126–134 (0,5 п.л.).

13. *Фомин А.А., Лапаев И.С.* Система государственных органов обеспечения юридической безопасности // Тенденции развития современной юриспруденции: материалы Международной заочной научно-практической конференции. Новосибирск: Сибирская ассоциация консультантов, 2012. С. 86–93 (0,5 п.л.).

14. *Лапаев И.С.* Роль и значение конституционного правосудия в механизме обеспечения юридической безопасности // Современное российское право: пробелы, пути совершенствования: сборник статей VI Международной научно-практической конференции. Пенза: Приволжский Дом знаний, 2012. С. 42–45 (0,2 п.л.).