

# ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ КАК СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ НОРМ<sup>1</sup>

**Е.Е. ТОНКОВ**  
**В.И. КОВАЛЕНКО**  
**Л.А. ПОЖАРОВА**

*Белгородский государственный  
национальный  
исследовательский университет*

*e-mail:*  
*etonkov@bsu.edu.ru*

По мнению авторов статьи, правоприменение традиционно занимающее самостоятельное место в ряду юридических форм государственной деятельности, целесообразно рассматривать как универсальный способ реализации права. Правоприменительную деятельность непосредственно осуществляют органы власти, которые в пределах своей компетенции обеспечивают властную реализацию юридических норм.

Ключевые слова правоприменение, юридические формы, власть, государство, реализация, норма права.

---

В теории права и государства, как и в отраслевых юридических науках, на всех этапах развития отечественного правоведения проблеме правоприменения уделяется постоянное внимание. При этом в литературе неизменно возникает вопрос о том, к какой из юридических форм государственной деятельности относится правоприменение, или же оно является самостоятельной юридической формой.

Общепризнано, что система законодательства является внешним выражением системы права, в связи с чем указанные категории не совпадают и не могут совпадать полностью. Достигнуто и понимание того, что нормы права (управомочивающие, обязывающие и запрещающие) имеют специфические формы реализации – использование, исполнение и соблюдение. Однако применение правовых норм не связывается с реализацией какого-то одного вида норм и не совпадает с ними. Применение права имеет специфическое содержание и адресовано тем субъектам права, которые используют свои права или исполняют обязанности.

На наш взгляд, правоприменение, традиционно занимающее самостоятельное место в ряду юридических форм государственной деятельности, целесообразно рассматривать как универсальный способ применения права в рамках юридических форм государственной деятельности. Правоприменительную деятельность непосредственно осуществляют органы власти, которые в пределах своей компетенции обеспечивают властную реализацию норм права.

Некоторыми учеными теория правоприменения представляется как определенная фаза в общих циклах правового развития. Действие закона и других правовых актов обеспечивается с помощью средств разных отраслей права, отражающих грани их соотношения с неправовыми регуляторами, благодаря деятельности государственных органов и бизнес-структур, судебным процедурам, поиску корреляций между иерархически связанными нормами<sup>2</sup>.

Поэтому правоприменение рассматривается как фактор осуществления правовых норм, претворения в жизнь требований диспозиции или санкции правовой нормы (регулятивной или охранительной нормы).

Н.Н. Воппенко в качестве основных способов правоприменительной деятельности выделяет юрисдикционный, исполнительно-распорядительный (исполнительно-разрешительный), контрольно-надзорный и поощрительный<sup>3</sup>.

Так, юрисдикционный способ правоприменения включает производства по рассмотрению и разрешению уголовных, гражданских и административных дел, а существование контрольно-надзорного способа применения права обусловлено наличием многочисленных органов, обеспечивающих контроль и надзор за правильностью, эффективностью и законностью в деятельности организаций и поведении граждан.

Правоприменительные акты, наряду с функциями организационного обеспечения и государственного контроля за правильностью реализации правовых норм, выполняют

---

<sup>1</sup> Настоящее исследование выполнено при поддержке ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы (государственный контракт № 16.740.11.0106 от 02.09.2010 г.).

<sup>2</sup> См.: Правоприменение: теория и практика. – М., 2008.

<sup>3</sup> См.: Воппенко Н.Н. Реализация права. – Волгоград, 2001. – С. 28–29.

функцию индивидуального регулирования общественных отношений. Применительно к нормам права это означает конкретизацию их содержания, оснований, порядка и пределов их реализации, индивидуализацию других юридических фактов, с которыми связано их дальнейшее осуществление. После вынесения правоприменительного акта реализация нормы права продолжается в форме исполнения, соблюдения правоприменительного акта, вынесенного компетентным органом или должностным лицом<sup>4</sup>.

Как отмечал В.М. Горшенев, существование комплекса процедурных и функциональных правоприменительных производств является отражением объективной потребности специализации юридической деятельности и необходимости совершенствования профессиональной юридической работы<sup>5</sup>.

Поэтому распределенный между юридическими формами государственной деятельности характер способов правоприменения позволяет проанализировать работу органов государства, приемы и средства осуществления ими своих функций, что является необходимым условием совершенствования механизма правового регулирования в условиях кризиса.

О.В. Белянская в зависимости от содержательных, материальных критериев различает две формы реализации права – непосредственную и правоприменительную<sup>6</sup>.

Она выделяет следующие особенности правоприменения:

- разрешение ситуаций с участием профессионального вмешательства специальных субъектов, которых определяет государство;
- наличие субъекта, наделенного властными полномочиями, которые он обязан использовать для удовлетворения интересов других участников отношений;
- вынесение индивидуального правового акта, исходящего от компетентного органа или должностного лица, в котором индивидуализируются права или обязанности субъектов права;
- процессуальный характер правоприменения, предусматривающий его осуществление в особых, установленных законом, формах<sup>7</sup>.

Таким образом, правоприменительные отношения, возникая на основе материальных норм права, имеют по своему содержанию и функциональной направленности процедурно-процессуальный характер, который зависит от индивидуализации юридических фактов.

Правоприменительные акты являются юридическими фактами, с которыми государство связывает реализацию правовых норм. Как и другие юридические факты, они создают основу для осуществления правовых норм, претворения их в жизнь, то есть обеспечивают перевод абстрактной социальной возможности в действительность.

По мнению В.М. Горшенева, юридические факты отличаются рядом признаков:

- имеют сложный юридический состав;
- охватывают или включают в себя соответствующие материально-правовые отношения;
- выглядят в виде действия или события;
- могут проявляться в виде юридических состояний;
- их особой формой могут быть процессуальные акты – документы<sup>8</sup>.

Особую значимость данная проблема приобретает в связи с тем, что находится в сфере, с одной стороны, прав и свобод человека, а с другой – вынужденных юридических ограничений и даже применения юрисдикционных средств.

В.М. Горшенев, анализируя комплекс процедурных и функциональных правоприменительных производств, отмечал, что он «является отражением объективной

---

<sup>4</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2008. – С. 344-345.

<sup>5</sup> См.: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М., 1972. – С. 196-200.

<sup>6</sup> См.: Белянская О.В. Сущность и основные формы реализации права // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 3. – С. 116 -122.

<sup>7</sup> См.: Белянская О.В. Сущность и основные формы реализации права // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 3. – С. 119.

<sup>8</sup> См.: Теория юридического процесса / под ред. В.М. Горшенева. – Харьков, 1985. – С. 108.

потребности специализации юридической деятельности и необходимости совершенствования профессиональной юридической работы»<sup>9</sup>.

В зависимости от компетенции субъектов и особенностей конкретного юридического дела правоприменение может носить как ведомственный характер, так и перерасти в юрисдикционное или исполнительное производство. Субъекты правоприменения (дознаватели, следователи, судьи и др.) используют присущие им способы решения поставленных задач в рамках той или иной юридической формы. Процессуальные действия регулируются при этом нормами процессуального права и осуществляются на основе юридических фактов в рамках процессуальных правоотношений.

Казалось бы, в условиях модернизации должна активизироваться и правовая сторона процесса противодействия негативным явлениям в экономике страны. Однако, по мнению Ю.А. Тихомирова, «слабая реализация норм экологических, градостроительных и иных законов пока подтверждает неумение «включать» правовой ресурс в решение социально-экономических задач»<sup>10</sup>.

Соблюдение процессуальной формы гарантирует объективность правоприменения, что предполагает правомерность, обоснованность и справедливость выносимых решений. В свою очередь, ошибочный выбор формы правоприменительного акта, недостаточный учет юридических приоритетов и коллизий снижает общий эффект применения норм права.

Н.Н. Вопленко считает, что «правоприменительное производство в качестве основного элемента внутреннего содержания способа применения права представляет собой обусловленную единством цели качественно однородную группу процессуально-процедурных действий по властной реализации каких-либо качественно своеобразных материальных правовых норм»<sup>11</sup>.

От той или иной юридической формы государственной деятельности зависит способ правоприменения, вид юридического процесса и процессуального урегулирования властной деятельности субъектов. Юридическая форма определяет состав субъектов и иных участников правоприменительной деятельности.

На наш взгляд, трудно согласиться с В.Н. Карташовым, который называет правоприменение формой реализации права, разновидностями которой выступают оперативно-исполнительная и правоохранительная деятельность компетентных органов<sup>12</sup>.

В данном случае автор не учитывает различия между философскими категориями «форма» и «вид», что и влечет за собой последующую неясность в установлении им роли и функций юридической деятельности.

Исследователи в сфере гражданского права отмечают настоятельную необходимость совершенствования правовых форм хозяйственной деятельности<sup>13</sup>. То же самое можно сказать об исследованиях проблем налогов, бюджета, финансовой системы России в целом, переживающей в последнее время период перманентного кризиса.

Таким образом, феномен правоприменения представляет непреходящий интерес по двум направлениям исследования. Первое направление показывает способ связи права и неправовых явлений, нуждающихся в правовой регламентации. Второе же касается роли формы правоприменения. Эта роль достаточно велика, так как юридическая форма может быть использована в качестве внешней оболочки основополагающих правовых явлений (правовая норма, правоотношение, правовая процедура, юридический факт и др.), а также как способ трансформации из одной составляющей системы права в другую.

Мы солидарны с Б.И. Пугинским в том, что «процесс реализации права ни в малейшей степени не раскрывается и не объясняется примитивной схемой «норма права – юридический факт (или также правоприменительный акт) – правоотношение»<sup>14</sup>.

Данная абстрактная схема характеризует лишь нормативное выражение права и имеет лишь косвенное отношение к государственной деятельности как реальному правовому

---

<sup>9</sup> Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М., 1972 – С. 196.

<sup>10</sup> Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 8.

<sup>11</sup> Вопленко Н.Н. Понятие и основные способы правоприменения // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 3. – С. 40.

<sup>12</sup> См.: Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. – Саратов, 1989. – С. 28.

<sup>13</sup> См.: Пугинский Б.И. Понимание права с позиций современной цивилистики // Правоведение. – 2007. – № 6. – С. 8.

<sup>14</sup> Пугинский Б.И. Понимание права с позиций современной цивилистики // Правоведение. – 2007. – № 6. – С. 8.

регулированию, которое обладает несколько иным, более сложным качеством содержания, чем простое применение правовых норм.

В период политико-правовой модернизации общества в России объем, значимость и содержание правоприменения существенно изменяются. По сравнению с преобладающей ранее оперативно-распорядительной работой ведущее место все более занимает реализация контрольных, разрешительных, регистрационных и юрисдикционных полномочий органов государственной власти.

Правоприменение охватывает особую сферу государства, в которой устанавливаются основы фактического и правового равенства всех социальных групп и слоев населения, каждого отдельного гражданина перед судом и законом. В силу этого правосудие приобретает самостоятельный характер во всей деятельности государства, чем обусловлено его закрепление в Конституции в качестве отдельного целостного блока.

Как подчеркивает В.В. Ярков, «правосудие создает баланс между государством и гражданином в правовой системе, между всеми ее элементами, позволяет обеспечить законную и справедливую реализацию прав и законных интересов граждан...способствует повышению роли права в государстве, тому процессу, который мы наблюдаем последние десятилетия и который способствует преобразованию России в правовое государство»<sup>15</sup>.

Специфика судебной власти в данном случае состоит в том, что она осуществляет такую особую форму государственной деятельности, которая организационно оформляется в качестве системы правосудия, значение которой для каждого человека, общества и для государства в целом трудно переоценить.

Реализация данной формы имеет четкую направленность на осуществление судебной политики в государстве, что свидетельствует об особом воздействии на общество в определенной сфере жизни с целью приведения его к желаемым структурным и функциональным параметрам. Имеющийся массив научной информации, к сожалению, не дает достаточного понимания общественных процессов и явлений, находящихся в сфере правосудной деятельности. На наш взгляд, правоприменение включает реализацию в том числе и правозащитной функции государства<sup>16</sup>.

Данное воздействие обеспечивает определенную направленность правоприменительной деятельности для охраны прав личности в современных условиях. Конституционные права и свободы обладают приоритетом по отношению к любой норме права, закрепленной в федеральных законах либо подзаконных нормативно-правовых актах органов государственной власти.

Прямое действие Конституции, провозглашенное ч. 1 ст. 15, не только позволяет гражданину требовать у государства, при необходимости – в судебном порядке, обеспечения ему возможности воспользоваться нормой, включенной в текст Основного закона, но и обязывает государство выполнить требование, предначертанное, по сути дела, еще императором Александром II в высочайшем указе от 20 ноября 1864 г. об утверждении новых уставов судопроизводства: «водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных».

Правоприменение очерчивает правовые границы, определяющие пределы допустимого поведения, которые основываются на степени опасности и характере отклонения действий от приемлемых для данного общества социальных стандартов. Эффективность норм, в совокупности составляющих систему правового регулирования, определяется правильностью выбора специальных требований, установленных законодателем, уточнении и детализации перечня правовых ограничений.

Следует отметить, что серьезной проблемой, затрудняющей эффективность правоприменения, является правовой нигилизм чиновников, массовое пренебрежение правом со стороны должностных лиц. Нередко государственные служащие видят в предписаниях законов формальную дань времени, не обязательную к неукоснительному соблюдению. Среди депутатов получил широкое распространение так называемый законопроектный «зуд», нарушающий стабильность правосудной деятельности, и сопровождаемый ссылками на несовершенство нормативно-правовой базы при ее поверхностном знании.

---

<sup>15</sup> Ярков В.В. Конституция Российской Федерации и правосудие // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 10.

<sup>16</sup> См.: Тонков Е.Е., Беспалова М.А. Правозащитная функция государства: вопросы теории: монография. – Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2012. – С. 98-100.

Политическую стабильность в демократическом государстве следует рассматривать как меру устойчивости национального развития за счет гражданской активности, генерируемой внутренними силами общества.

Модернизация правоприменительной деятельности и определение наиболее эффективного способа ее осуществления – важнейший вопрос формирования гражданского общества.

Нередко право рассматривается в форме правосознания, в форме правовых норм и в форме общественных отношений, порождающих правовые нормы и, в свою очередь, испытывающих воздействие этих норм. В условиях политико-правовой модернизации право является мощным средством закрепления, регулирования и охраны общественных отношений, складывающихся в результате жизнедеятельности людей. Реализуясь через создаваемые на его основе правовые отношения, право воздействует на поведение граждан, коллективов, общественных организаций, государственных органов и должностных лиц, обеспечивает решение глобальных и повседневных задач по формированию позитивных процессов развития государства, определяет базис и динамику жизнедеятельности общества.

Сегодня является общепризнанным, что право и политика весьма важны для основных направлений деятельности современного либерального государства (политических процессов и процедур, социального контроля и режима легитимации).

По мнению Н.И. Полищука, «политико-правовая сущность взаимосвязи нормы права, правового отношения и юридического факта заключается в том, что она отражает последовательную, стратегически ориентированную политику, направленную на гармонизацию общественных отношений и стабилизацию социальных процессов в обществе, восстановление доверия населения к органам государственной власти, преодоление коррупции, установление приоритета социальной справедливости, включающей в себя неукоснительное соблюдение прав человека, укрепление законности, безопасности и правопорядка»<sup>17</sup>.

Государство и общество всемерно должны гарантировать, поддерживать и обеспечивать охрану правомерного поведения, которое является общепринятой нормой в сообществе людей, и одновременно вести решительную борьбу с патологией правового поведения – неправомерным поведением.

Как отмечает А.В. Хованская, «дихотомия «режим – граждане» может быть устойчивой только за счет принципа паритетности: безопасность и гарантии личностной реализации сопровождаются добровольными уступками граждан (личной свободы) ради сохранения данного режима»<sup>18</sup>.

За годы, прошедшие с принятия действующей Конституции Российской Федерации, произошли значительные преобразования в подходах к правоприменительной деятельности.

В условиях становления правового государства существует острая потребность в возможно оптимальном ограничении активного государственного вмешательства в процесс реализации прав и свобод граждан. Государство – единственный субъект правоприменительной деятельности. Оно не может существовать без определенного порядка в системе общественных отношений, и, следовательно, выступает основным инициатором правоохраны.

Правоприменительная деятельность отличается своим принудительным характером, так как только государство имеет исключительное право, монополию на принуждение. Настоящее положение подчеркивает, с одной стороны, исключительный характер правоприменительной деятельности, а с другой – обуславливает содержание правоохранительной системы. В связи с этим, достаточно важным нам представляется определить точки соприкосновения правоприменения и правоохранительной деятельности.

По мнению И.С. Самощенко, правоохранительная деятельность по своему характеру представляет собой активно-властную деятельность по принуждению к исполнению требований норм права. Одновременно он включает в содержание правоохранительной деятельности «охрану права от нарушения», т.е. предупреждение правонарушений, ликвидацию их последствий и др.<sup>19</sup>.

Т.М Шамба рассматривает правоохранительную деятельность в узком и широком смысле. В узком значении он понимает ее как непосредственную охрану установленного

---

<sup>17</sup> Полищук Н.И. Эволюция и состояние теоретической модели взаимосвязи нормы права, правоотношения и юридического факта: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2009. – С. 23.

<sup>18</sup> Хованская А.В. Суды в динамической правовой системе // Правоведение. – 2004. – № 1. – С. 176.

<sup>19</sup> См.: Самощенко И.С. Охрана режима законности Советским государством. – М., 1960. – С. 88-89.

законом порядка общественных отношений, то есть борьбу с правонарушителями путем привлечения виновных к юридической ответственности.

В широком смысле – это не только непосредственная охрана сложившихся общественных отношений, но и поддержание, укрепление правопорядка, создание благоприятных условий для беспрепятственного осуществления всеми субъектами своих прав и обязанностей<sup>20</sup>.

А.Б. Сахаров включал правоприменительную деятельность в состав правоохранительной наряду с правообеспечивающей. При этом правоприменительную деятельность он характеризует как деятельность по поводу конкретных правонарушений (выявление, регистрация и документирование совершенных правонарушений, их расследование, судебное рассмотрение уголовных дел, исполнение наказаний), а правообеспечивающую – как разнообразную деятельность по выявлению обстоятельств, способствующих совершению правонарушений (общий надзор прокуратуры, обеспечение паспортного режима), непосредственную охрану общественного порядка и общественной безопасности, имущества и иных ценностей, индивидуальную и общую профилактику, правовую пропаганду<sup>21</sup>.

В.М. Горшенев и И.Б. Шахов подразделяют правоохранительную деятельность на правообеспечивательную, юрисдикционную и правоисполнительную, выделяя в качестве особой охранительной, контрольно-надзорную деятельность<sup>22</sup>.

В свое время Н.В. Витрук (совместно с И.В. Ростовшиковым) высказывал мысль, что правоохранительная деятельность связана только с устранением возникших преград и препятствий в процессе реализации прав и свобод граждан, а профилактику правонарушений относят к самостоятельному виду деятельности, не входящему в правоохранительную<sup>23</sup>.

Впоследствии он пояснил, что профилактика имеет непосредственный объект воздействия – преступление и другие правонарушения, что обеспечивает неразрывную связь профилактики с прочими направлениями правоохранительной деятельности, а «выделение профилактики из правоохранительной деятельности диктовалось стремлением подчеркнуть значение этого вида деятельности, обратить на него большее внимание»<sup>24</sup>.

К.Ю. Тихонова наоборот сужает правоохранительную деятельность до профилактической и определяет ее как «совокупность различных взаимосвязанных между собой мер, осуществляемых как государственными, так и общественными структурами, направленными на предупреждение правонарушений, устранение причин их порождающих и способствующих, таким образом, нормальному процессу реализации гражданами своих прав и обязанностей»<sup>25</sup>.

Существует точка зрения, связывающая правоохрану с созданием необходимых условий для эффективной реализации правовых норм всеми субъектами права<sup>26</sup>.

М.И. Байтин считает, что правоохранительная деятельность – это форма осуществления функций государства посредством властной оперативной деятельности органов государства по охране норм права от нарушений, защите предоставленных гражданам субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей<sup>27</sup>.

В содержание правоохранительной деятельности он включает «меры по предупреждению правонарушений, расследование всех обстоятельств дела и выяснение истины в каждом случае правонарушения, разрешение в установленном порядке конкретных дел о нарушении правовых норм, а также возможных правовых коллизий и споров,

---

<sup>20</sup> См.: Шамба Т. М. Демократия советского правопорядка (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1985. – С. 34-35.

<sup>21</sup> См.: Сахаров А.Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. – М., 1961. – С. – 12-15.

<sup>22</sup> См.: Горшенев В.М., Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. – М., 1987. – С. 20-21.

<sup>23</sup> См.: Витрук Н.В., Ростовшиков И.В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан // Правовые проблемы профилактики правонарушений. – М., 1985. – С. 32.

<sup>24</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008. – С. 90.

<sup>25</sup> Тихонова К.Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1972. – С 10.

<sup>26</sup> См.: Баженов В.А., Киричук И.Б., Лазарев В.М. Правовая реформа и совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел. – М., 1990. – С. 11-12.

<sup>27</sup> См.: Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства. – Саратов, 1978. – С. 230.

применение правовых санкций в отношении правонарушителей и обеспечение реализации их юридической ответственности»<sup>28</sup>.

Следуя позиции М.И. Байтина и рассматривая правоохранительную деятельность как правовую форму реализации функций государства, Ю.В. Марченко, характеризует ее как охрану конституционного строя РФ, прав и свобод человека и гражданина, всех форм собственности и общественного порядка от преступных посягательств и иных правонарушений, а также предупреждение (профилактику) преступлений и правонарушений присущими государственным органам способами, формами и методами, адекватными целям и задачам правоохранительной деятельности с использованием соответствующих юридических мер воздействия в отношении нарушителей в строгом соответствии с законом и предусмотренными им процедурами<sup>29</sup>.

Анализ представленных точек зрения свидетельствует о том, что, несмотря на мощную теоретическую базу, заложенную предшественниками, современные ученые-правоведы не располагают единым убедительным подходом к пониманию важнейших аспектов взаимоотношений правоприменительного и правоохранительного видов деятельности государства.

По нашему мнению, необходимо отличать правоохранительную деятельность от правоприменительной деятельности, которая представляет собой систему разнородных действий основного и вспомогательного характера и «состоит в разработке и фактическом осуществлении организационных мер, направленных на то, чтобы обеспечить претворение предписаний правовых норм в жизнь»<sup>30</sup>.

Мы согласны с Н.В. Витруком, что правоохранительная деятельность государства, его органов сориентирована прежде всего на противодействие различного рода противоправным явлениям, однако содержание предмета правоохранительной деятельности не исчерпывается правонарушениями и их последствиями. Неотъемлемой частью предмета правоохранительной деятельности являются причины правонарушений и способствующие им условия.

Он справедливо рассматривает правосстановительную деятельность как разновидность правоохранительной деятельности, которая «представляет собой одну из опосредствованных форм активно-властного отношения государства к противоправным деяниям, в том числе преступлениям»<sup>31</sup>.

В отличие от правоприменения, правоохранительную форму в зависимости от субъектов, осуществляющих ее реализацию, можно разделить на два вида: государственную и правоохранительную деятельность негосударственного характера. Универсальность правоохранительной формы прослеживается и в её содержании, она не может ограничиваться лишь действиями только в отношении конкретных правонарушений. Цель этой деятельности состоит как в охране правового порядка и его защите, выраженной в борьбе с уже совершенными правонарушениями, так и в создании необходимых условий для беспрепятственной реализации правовых норм.

Нами рассматривается деятельность государственных органов, осуществляемая с целью обеспечения законности, охраны правопорядка, защиты прав и законных интересов граждан, то есть правоохранительная форма государственной деятельности. Теория права определяет ее как форму осуществления функций государства посредством властной оперативной работы государственных органов по охране норм права от нарушений, защите предоставленных участникам правоотношений субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей.

Вместе с тем, оценивая ограничительный характер правоприменительной системы, мы разделяем мнение А.В. Малько, что теория правовых ограничений, характерных для правоохранительной деятельности, «должна базироваться на информационно-психологическом и инструментальном подходах, имеющих более широкий выход на различные аспекты действия права»<sup>32</sup>.

Под правовым ограничением он понимает «правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных

---

<sup>28</sup> Там же.

<sup>29</sup> См.: Марченко Ю.В. Правовые формы осуществления государственных функций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – С. 21.

<sup>30</sup> Алексеев С. С. Философия права: История и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы. – М.: Норма, 1999. – С.318.

<sup>31</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008. – С. 92.

<sup>32</sup> Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – М.: Юрист, 2003. – С.89.

интересов в охране и защите... установленные в праве границы, в пределах которых субъекты должны действовать, исключение определенных возможностей в деятельности лиц»<sup>33</sup>.

Как считал И.А. Ильин, «ограничивая свободу каждого известными пределами, закон обеспечивает ему зато беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует ему свободу внутри этих пределов. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей. Стремясь установить эти границы, закон содействует тому, чтобы в совместной жизни людей воцарился порядок, основанный на свободе»<sup>34</sup>.

Правоприменительная деятельность подразумевает непрерывный, согласованный по целям, способам и методам процесс функционирования государственных органов и общественных объединений, который рассматривается в двух аспектах:

- создание максимально благоприятных условий для беспрепятственной реализации правовых норм, субъективных прав и свобод;
- профилактика и выявление правонарушений, борьба с совершаемыми или совершенными правонарушениями с целью их предупреждения или пресечения, восстановления нарушенного права, возмещения причиненного ущерба, наказания виновных.

Правоприменительная деятельность не может существовать сама по себе лишь как способ выражения совокупности действий. Имеются субъекты, занятые в сфере правоприменения, объекты, на которые направлена эта деятельность, принципы, в соответствии с которыми она реализуется.

Стадии применения права соответствуют стадиям любой управленческой деятельности:

- сбор и оценка информации;
- принятие решения;
- обеспечение его реализации.

Как и всякая управленческая деятельность, применение права должно основываться на полной и достоверной информации, обеспечивающей предвидение последствий правоприменительной деятельности. Вышестоящие правоохранительные органы осуществляют реализацию властных полномочий по управлению правоприменительной деятельностью подчиненных.

В основе взаимоотношений государственных органов находится принцип сочетания централизации и децентрализации. Вышестоящие органы контролируют деятельность нижестоящих, предоставляя тем не менее им широкие права в решении оперативных, текущих вопросов. Правоприменительная система достаточно динамична, она постоянно развивается и совершенствуется, формирует новые структурные элементы и ликвидирует устаревшие, утратившие функциональное значение. Как показывает исторический процесс, люди не могут жить, не участвуя в деятельности тех или иных организаций. Организации подразделяются между собой в зависимости от специфики их деятельности и характера выполняемых функций. Внешние требования общества по отношению к организации во многом определяют и характер внутренних отношений в самих организациях.

Н.И. Матузов, рассуждая о коллизиях в праве, обращает внимание, что в последние годы законодательство России существенно изменилось, сориентировано на рыночные отношения, но все же отстает от быстротекущих общественных процессов и остается крайне пробельным и несовершенным. В общем законодательном массиве одновременно действуют акты разного уровня и значения, юридической силы, социальной направленности<sup>35</sup>.

Противоречивые тенденции в различных сферах жизни российского общества не могли не найти своего отражения в праве, которое является универсальной системой нормативного регулирования социальных процессов, вследствие чего противоречия пронизывают сегодня все уровни системы отечественного законодательства.

По мнению Р.О. Халфиной, «противоречие между государством и правом разрешается в процессе совершенствования правового регулирования и организации системы управления»<sup>36</sup>.

Указанный процесс включает следующие направления:

---

<sup>33</sup> Там же, с.91.

<sup>34</sup> Ильин И.А. Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение. – 1992. – № 3. – С. 96.

<sup>35</sup> См.: Матузов Н.И. Право и политика в их взаимодействии // Российская правовая политика. – М., 2003. – С.203-204.

<sup>36</sup> Халфина Р.О. Право как средство социального управления. – М.: Наука, 1988. – С. 61.



- оптимальное правовое регулирование отношений, связанных с принятием решений в сфере государственного управления;
- постоянное повышение научного уровня правотворчества и правоприменения;
- динамичное развитие и совершенствование организации управления во всех сферах жизни общества;
- неуклонное соблюдение законности, укрепление правопорядка.

Использование средств правового регулирования во всех отраслях управления проявляется как закономерность взаимосвязи государства и права. При этом право представляет собой форму общественных отношений, которая неразрывно связана со своим содержанием и общественными отношениями, опосредуемыми ею.

Осмысление характера этих отношений обуславливается выделением основного и частных противоречий, которые являются следствием смены приоритетов, произошедшей в социальной теории и практике, что стимулирует поиск новых перспективных подходов и технологий. В системе государственной деятельности своевременное обновление используемых ценностей обеспечивается не всегда, что приводит к формированию стереотипных действий, укоренению элементов консерватизма.

С одной стороны, в современных исследованиях отмечается необходимость разработки современных основ организации государственной деятельности, накоплен определенный фонд методологических, теоретических, экспериментальных и технологических данных, который позволяет осуществить успешное решение отдельных аспектов данной проблемы. С другой стороны, до настоящего времени недостаточно разработана эффективная концепция управления данным процессом, представляющая собой единство методологических, теоретических и технологических основ.

Современные политико-правовые факторы, определяющие развитие общества, не подвергаются детальному научному анализу, а передовой опыт государственного управления, имеющийся в отдельных регионах, должным образом не изучается, не обобщается, не систематизируется с целью масштабного внедрения.

У государственных служащих формируется упрощенное впечатление о целях, содержании, формах и методах деятельности государственного аппарата, в результате чего возникает противоречие между реальной потребностью в профессиональных знаниях и умениях, и недостаточным уровнем подготовленности сотрудников для компетентного и квалифицированного участия в процессе государственного управления. Рассматриваемые в большинстве источников подходы к построению организационной структуры в государственных органах предполагают четкость и ясность в иерархических уровнях, устойчивые формальные отношения, обосновывая необходимость жесткого вертикального управляющего воздействия.

Место и роль органов, включенных в процесс правоприменения, в системе государственных институтов принято рассматривать в двух аспектах: во-первых, в системе исполнительно-распорядительных органов, а во-вторых, в системе правоохранительных органов. Их принадлежность к исполнительной власти означает, что они осуществляют свои полномочия (обязанности и права) путем реализации права.

Государство выступает в роли субъекта правоприменительной деятельности в лице своих органов. Этот вид деятельности, при широком подходе к его содержанию, в той или иной мере осуществляют органы, принадлежащие ко всем ветвям государственной власти.

Рассматривая различные государственные органы, следует учитывать, что, являясь независимыми друг от друга, они образуют, тем не менее, единую систему, системообразующим фактором которой служит приоритетная задача эффективного противодействия преступности, обеспечения законности и правопорядка в стране, защита прав и законных интересов граждан.

Бюрократическая инертность, присущая системе органов государственной власти, приводит к тому, что она слишком медленно меняет свой внутренний уклад в ответ на поступающие от общества запросы и требования. Эта инертность является тяжелым следствием установившихся и устоявшихся традиций и обычаев, соображений престижа и материальных стимулов.

Общество характеризуется значительно большей интенсивностью процессов развития, тогда как правоприменительная система более консервативна и менее динамична, что приводит к определенным противоречиям. Система, обладающая неадекватным содержанием, с трудом воспринимает внешние технологические инновации, оказывая сопротивление их внедрению даже произвольно. Это происходит в тех случаях и в те периоды развития общества, когда отношения правоприменения нечетко фиксируют

изменения общественно-политической жизни или социально-экономических условий и не реагируют на них. С сожалением приходится констатировать (вслед за В. Познером), что в России сейчас такие времена.

### Список литературы

1. Алексеев С. С. *Философия права: История и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы.* – М.: Норма, 1999.
2. Баженов В.А., Киричук И.Б., Лазарев В.М. *Правовая реформа и совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел.* – М., 1990.
3. Байтин М.И. *Сущность и основные функции социалистического государства.* – Саратов, 1978.
4. Белянская О.В. *Сущность и основные формы реализации права // Правовая политика и правовая жизнь.* – 2008. – № 3.
5. Витрук Н.В. *Общая теория правового положения личности.* – М., 2008.
6. Витрук Н.В. *Общая теория юридической ответственности.* – М., 2008.
7. Витрук Н.В., Ростовшиков И.В. *Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан // Правовые проблемы профилактики правонарушений.* – М., 1985.
8. Вопленко Н.Н. *Понятие и основные способы правоприменения // Правовая политика и правовая жизнь.* – 2008. – № 3.
9. Вопленко Н.Н. *Реализация права.* – Волгоград, 2001.
10. Горшенев В.М. *Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе.* – М., 1972.
11. Горшенев В.М., Шахов И.Б. *Контроль как правовая форма деятельности.* – М., 1987.
12. Ильин И.А. *Общее учение о праве и государстве (фрагменты) // Правоведение.* – 1992. – № 3.
13. Карташов В.Н. *Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность.* – Саратов, 1989.
14. Малько А.В. *Стимулы и ограничения в праве.* – М.: Юрист, 2003.
15. Марченко Ю.В. *Правовые формы осуществления государственных функций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – Саратов, 2008.
16. Матузов Н.И. *Право и политика в их взаимодействии // Российская правовая политика.* – М., 2003.
17. Полищук Н.И. *Эволюция и состояние теоретической модели взаимосвязи нормы права, правоотношения и юридического факта: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.* – М., 2009.
18. *Правоприменение: теория и практика.* – М., 2008.
19. Пугинский Б.И. *Понимание права с позиций современной цивилистики // Правоведение.* – 2007. – № 6.
20. Самощенко И.С. *Охрана режима законности Советским государством.* – М., 1960.
21. Сахаров А.Б. *О личности преступника и причинах преступности в СССР.* – М., 1961.
22. *Теория юридического процесса / под ред. В.М. Горшенева.* – Харьков, 1985.
23. Тихомиров Ю.А. *Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права.* – 2009. – № 4.
24. Тихонова К.Ю. *Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.* – М., 1972.
25. Тонков Е.Е., Беспалова М.А. *Правозащитная функция государства: вопросы теории: монография.* – Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2012.
26. Халфина Р.О. *Право как средство социального управления.* – М.: Наука, 1988.
27. Хованская А.В. *Суды в динамической правовой системе // Правоведение.* – 2004. – № 1.
28. Шамба Т. М. *Демократия советского правопорядка (проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.* – М., 1985.
29. Ярков В.В. *Конституция Российской Федерации и правосудие // Журнал российского права.* – 2009. – № 4.

## LAW ENFORCEMENT AS A MEANS OF REALIZATION OF JURIDICAL NORMS

**E.E. TONKOV**  
**V.I. KOVALENKO**  
**L.F. POZHAROVA**

*Belgorod National  
Research University*

*e-mail: etonkov@bsu.edu.ru*

The authors indicate that law enforcement, taking an independent place among legal forms of state activity, is better regarded as universal method of law realization. Law enforcement activity is carried out by government bodies, which provide powerful realization of legal regulations within their competence.

Key words: law enforcement, legal forms, power, state, realization, rule of law.