



004610880

*На правах рукописи*

**Леонов Игорь Николаевич**

**ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РЕФОРМЫ  
СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ РФ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,  
процессы и технологии  
(политические науки)

**АВТОРЕФЕРАТ**

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

Ростов-на-Дону – 2010

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики  
Северо-Кавказской академии государственной службы

**Научный руководитель** доктор политических наук, профессор  
**Старостин Александр Михайлович**

**Официальные оппоненты:** доктор политических наук, профессор  
**Чапурко Татьяна Михайловна**  
доктор политических наук, профессор  
**Аствацатурова Майя Арташесовна**

**Ведущая организация:** Южный федеральный университет

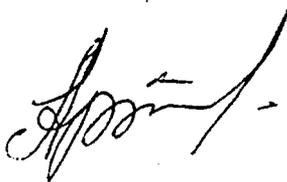
Защита состоится «6» июля 2010 г. в 9-00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «4» июня 2010 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 304.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Артюхин О.А.

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### *Актуальность темы диссертационного исследования.*

Практическое осуществление судебной реформы началось с принятием в июне 1992 г. Федерального закона «О статусе судей в Российской Федерации». В основе реформы судебной системы лежало изменение политических и правовых реалий в стране, связанных с развитием капитализма и транзитивным характером современного российского общества.

Основные положения Концепции судебной реформы и Закона «О статусе судей в Российской Федерации» были учтены при подготовке и принятии в 1993 году Конституции РФ. В Конституции закреплены принципы судопроизводства, общие для уголовной, гражданской и административной юрисдикции. Вместе с тем общие вопросы судоустройства, до сих пор регулируются законом о судоустройстве РСФСР от 1981 г. Право на участие в правосудии гарантировано гражданам Конституцией РФ (Ст. 32 ч. 5), как и смежные с судебными механизмы государственной защиты: адвокатура, прокуратура (Ст. 48; Ст. 129).

В соответствии со ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства и императив проведения судебной реформы. Для успешного проведения судебной реформы необходимо повысить качество институциональной среды, включив в число ее акторов не только судейское сообщество, но и структуры гражданского общества, а также международные неправительственные организации.

С 1 января 2003 г. в Российской Федерации началось поэтапное введение судов с участием присяжных заседателей на всей территории страны и в 2008 году этот процесс завершился. Формирование прецедентного права уже стало предметом изучения Конституционного суда

Реформирование судебной системы в Российской Федерации<sup>1</sup> осуществляется в соответствии с принципами организации правосудия разработанными странами-членами ООН<sup>2</sup>. В числе междуна-

<sup>1</sup> Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Сост. С.А. Пашин. – М., 1992.

<sup>2</sup> Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов. Приняты седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, одобрены Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г и 40/146 от 13

родных организаций универсального характера – ООН, Совет Безопасности, ОБСЕ, Страсбургский Суд по правам человека и другие.

В частности, был принят закон о дисциплинарном судебном присутствии, которое будет рассматривать дела о дисциплинарной ответственности судей, однако пока реальных изменений в функционировании судебной системы в связи с принятием вышеуказанного закона не произошло. Речь идет о политических причинах, в частности из-за отсутствия Кодекса судейской этики, проект которого будет обсуждаться три года до ближайшего съезда судей.

На проведении судебной реформы оказывает косвенное влияние правоприменительная практика. В России нередко суды произвольно толкуют законодательство. Развитие прецедентного права это перспективный способ реагирования на расхождения в судебной практике

Реформирование судебной системы осуществляется в условиях постоянного притока новых кадров, при этом к качеству юридического образования есть серьезные претензии, выражаемые не только рядовыми гражданами, но и высшим руководством страны. Указанное является одной из причин важности политической составляющей процессов реформирования.

Реформы способствовали повышению прозрачности судов. База данных судебных решений только формируется, и в скором времени на интернет-ресурсе появится сотни тысяч текстов судебных актов. К этому обязывает Закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который вступает в силу 1 июля 2010 г. При этом процесс прозрачности осуществляется с учетом права граждан на конфиденциальность персонализированной информации, в связи с чем специалистам предстоит зашифровать все сведения, составляющие государственную, врачебную, коммерческую тайну или тайну личной жизни. Все вышеуказанное обсудило актуальность темы диссертационного исследования, а также его политологическую составляющую.

**Степень разработанности проблемы.** При осуществлении диссертационного исследования за основу были приняты теоретические доктрины о суде Монтескье, Бентама, Беккариа, Миттер-

майера и других мыслителей. В историческом контексте изучения политических аспектов реформирования большой интерес представляют работы, посвященные исследованию судебной реформы 1864 г., в частности, труды И.В. Гессена, Г.В. Джаншиева, М.А. Давыдова, А.Ф. Кони<sup>1</sup>, Р.Х. Валеева и В.П. Пастухов, касались вопроса образования и развития института судебных приставов в до-революционный период<sup>2</sup>. усиления судебной защиты прав и свобод граждан, защиты предпринимательства, борьбы с преступностью (Н.В. Судденкова, Г.А. Морозова)<sup>3</sup>.

Как известно, судебная власть в РФ является особой формой государственной деятельности<sup>4</sup>. Не случайно речь о научном осмыслении необходимости и практики осуществления судебной реформы идет практически с момента начала постсоветской истории России<sup>5</sup>, а сама судебная реформа рассматривается как путь укрепления федализма<sup>6</sup>. Исследователи делают попытки выявления главных направлений перехода постсоветской судебной системы в принципиально новое состояние.

Общетеоретической базой исследования послужили работы таких ученых как: А.П. Алехин, Г.В. Атаманчук, И.Н. Барциц, И.И. Бачило, К.С. Бельский, В.Г. Бессарабов, Ю.М. Буравлев, В.В. Воробьев, Б.Н. Габричидзе, Н.И. Глазунова, В.Д. Граждан,

<sup>1</sup> См.: Гессен И.В. Судебная реформа. – СПб., 1905; Джаншиев Г.В. Из эпохи великих реформ. – М., 1894; Джаншиев Г.В. С.И. Зарудный и судебная реформа. – М., 1889; Кони А.Ф. Отцы и дети судебной реформы. К пятидесятилетию судебных уставов 1864 г. 20 ноября. 1914. – М., 1914; Судебная реформа / Под ред. Н.В. Давыдова. – М., 1915.

<sup>2</sup> См.: Валеева Р.Х. Органы принудительного исполнения судебных решений по советскому гражданскому процессуальному праву / Дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 19816. С. 10–36; Пастухов В.П. История законодательства об исполнении судебных решений в Украинской ССР / Дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1970. С. 4–19.

<sup>3</sup> Морозова Г.Н., Судденкова Н.В. Теоретико-методологические основы подготовки компетентного специалиста правовой сферы в ссуз в условиях модернизации российского образования // Казанский педагогический журнал. 2006. № 5 (47). С. 18–25.

<sup>4</sup> Подробнее см.: Ершов В.В. Суд в системе органов государственной власти // Государство и право. 1992. № 8; Рафиков Р.Р. Особенности судебной власти в РФ как особой формы государственной деятельности // Право и политика. 2004. №3. С. 37–42; Колоколов Н.А. Судебная власть – общеправовой феномен / Диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Н. Новгород, 2007.

<sup>5</sup> Бойков А.Д. Судебная реформа: обретения и просчеты // Государство и право. 1994. № 6; Верховный Суд Российской Федерации и проблемы развития судебной системы (Круглый стол) // Государство и право. 1996. № 4; Демидов И.Ф. Конференция о судебной власти и прокуратуре: итоги и размышления // Государство и право. 1994. № 1; Бородин С.В., Кудрявцев В.Н. О судебной власти в России. // Государство и право. 2001. № 10;

<sup>6</sup> Власов В.И. Судебная реформа – путь укрепления федализма // Регионология. 1995. № 2.

В.Г. Игнатов, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов, Л.М. Колодкин, А.М. Кононов, А.П. Коренев, А.В. Оболонский, Е.В. Охотский, А.В. Понеделков, И.Н. Пахомов, В.А. Прокошин, Ю.А. Розенбаум, А.М. Старостин, С.С. Студеникин, Ю.А. Тихомиров и других.

Разработка проблем исполнительного производства связана с именами таких известных отечественных исследователей, как: Р.Х. Валеева, Е.В. Васьковский, М.А. Викут, Л.А. Ванеева, М.А. Гурвич, П.П. Гуреев, И.В. Решетников, А.К. Сергун, А.М. Треушников, Д.М. Чечот, В.М. Шерстюк, А.К. Юков, В.В. Ярков и др.

К вопросам административного обжалования нелегитимных деяний органов государственной власти, их должностных лиц обращались: А.П. Алехин, И.Н. Барциц, Д.Н. Бахрах, В.А. Бударина, А.А. Гришковец, С.В. Калашников, М.А. Миронов, А.В. Новиков, П.П. Сергун, В.Ф. Яковлев и др.

Деятельность судебной системы рассматривается некоторыми авторами как часть правозащитной системы демократического общества<sup>1</sup>.

В частности, об этом идет речь в исследованиях Бачило И.Л., Герасименко Ю.В., Иванченко А.В., Кикоть В.Я., Куракина А.В., Матвеева Т.Д., Мордовец А.С., Пчелинцева С.В., Хаманева Н.Ю.<sup>2</sup>,

<sup>1</sup> Ботнев Ю.В. К вопросу о системе и структуре правозащитных организаций в Российской Федерации // *Культура: управление, экономика, право*. 2007. № 2. С. 26-28.

<sup>2</sup> См., напр.: Бачило И.Л. О праве на информацию в РФ. – М., 1997; Герасименко Ю.В. Лица, не являющиеся гражданами России, как субъекты конституционно-правовых отношений // *Государство и право*. 2002. № 6; Кикоть В.Я. Теория и практика социально-правовой защиты конституционных прав, свобод и интересов граждан Российской Федерации / *Права человека и правозащитная деятельность государства*. Сб. материалов Всерос. конф. 12 мая 2003 г. / Под ред. В.Н. Лопатина. – СПб., 2003; Матвеева Т.Д. Неправительственные организации в системе защиты конституционных прав и человека: ДЮР. – М., 1998; Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. – Саратов, 1996; Пчелинцев С.В. Права и свободы граждан в условиях чрезвычайного и военного положения // *Законность*. 2003. № 4; Пчелинцев С.В. Правовое положение личности в период действия военного и чрезвычайного положения: теоретические аспекты // *Конституционное и муниципальное право*. 2004. № 6; Пчелинцев С.В. Проблемы реализации положений Конституции об особых правовых режимах в федеральном законодательстве // *Журнал российского права*. 2003. № 11; Куракин А.В. Иностранцы лица и лица без гражданства как субъект административного права // *Государство и право*. 2001. № 6; Хаманева Н.Ю. Роль омбудсмена в охране прав граждан в сфере государственного управления // *Советское государство и право*. 1990. № 9; Хаманева Н.Ю. Защита прав и свобод граждан в сфере исполнительной власти в РФ / *Дис. ... докт. юрид. наук*. – М., 1997; Хаманева Н.Ю. Уполномоченный по правам человека - защитник прав гражданина. – М., 1998; Иванченко А.В., Любарев А.Е. Российские выборы в контексте международных избирательных стандартов. Материалы междунар. конф. – М., 2006; Чередица Н.В. Некоторые вопросы судебной защиты права граждан на объединение // *Журнал российского права*. 2005. № 7.

Захарова В.В.<sup>1</sup>, Воробьева Г.А., Мищенко И.А.<sup>2</sup> и др. Вместе с тем исследование проблем деятельности адвокатов и структур гражданского общества по предупреждению, выявлению и исправлению судебных ошибок в гражданском судопроизводстве не нашла отражение ни в процессе реформирования, ни в политологическом дискурсе. Такого рода исследования проводились только в советский период<sup>3</sup>.

Весомым вкладом в изучение темы явились диссертации и монографии, посвященные становлению и преобразованию судебной и правоохранительной системы современной России. Представителями юридической науки проделана масштабная работа по изучению судебной реформы в России, однако многие ее политические аспекты нуждаются в дальнейшей научной разработке.

В частности, значение судебной власти в правовом государстве<sup>4</sup>, судебная власть как публичный феномен<sup>5</sup>, нетипичное правоприменение<sup>6</sup>, а также роль в суде граждан как правоохранителей<sup>7</sup>.

Делаются попытки детального анализа процессов формирования и функционирования судебной системы в целом и выявления путей ее развития в рамках существующей в стране политической системы.

<sup>1</sup> Захаров В.В. Судебные приставы мировых судов // Право и политика. 2008. № 4. С. 979–983; Захаров В.В. Эволюция формы судебной деятельности и модели исполнительного производства в контексте трансформации отечественной государственности // Правовые состояния и взаимодействия: историко-теоретический, отраслевой и межотраслевой анализ: материалы VII междунар. науч.-теор. конф. - СПб.: СПУ МВД России, 2006. С. 347–353.

<sup>2</sup> Воробьева Г.А., Мищенко И.А. Некоторые проблемы реализации Закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // Ученые записки юридического факультета. – Краснодар, 2007. Вып. 5.

<sup>3</sup> Эффективность правосудия и проблема устранения судебных ошибок. Под ред. Путрухина И.Л. -М., 1975.

<sup>4</sup> Ершов В.В. Статус суда в правовом государстве. -М., 1992; Алексеева Л.Б. Судебная власть в правовом государстве // Труды Правовой академии. Вып. 1. - М., 1991; Ершов В.В. Место и роль суда в правовом государстве // Правоведение. 1991. № 5.

<sup>5</sup> Богданов Е.В. Судебная власть как публичный феномен.// Право и демократия. – Вып. 12. – Минск, БГУ, 2002; Бойков А.Д., Карпец И.И. О законотворчестве, судебной власти и правосудии // Государство и право. 1992. № 11.

<sup>6</sup> См.: Саулян О.П. Реализация требований законности в условиях нетипичного правоприменения // Следователь. 2000. №3. С. 35.

<sup>7</sup> Бойцова В.В. Народный правозащитник, Статус и функционирование: опыт сравнительного изучения. – Тверь, 1994.

Изучался опыт проведения судебной реформы во времена СССР<sup>1</sup>. Реформа судебной системы осуществляется не только в России, но и в странах Европы<sup>2</sup>, в частности изучалась практика функционирования европейских общественных и международных организаций, как, например, Европейский суд по правам человека и ОБСЕ<sup>3</sup>. Политолог А.Г. Диденко справедливо называет одной из причин правового скептицизма частые и необоснованные перемены юридического климата<sup>4</sup>. Вместе с тем политические особенности осуществления реформы судебной системы современной России выпали из сферы исследований, что и обусловило необходимость написания настоящей диссертации.

**Объект исследования** – судебная система Российской Федерации.

**Предмет исследования** – проводимая в стране реформа судебной системы.

**Целью исследования** является политологический анализ процессов реформирования с выявлением достижений и системных дисфункций, а также выработка предложений по принятию политических решений направленных на повышение эффективности осуществления судебной реформы.

**Задачи исследования:**

- дать оценку проблемам, нерешенным в процессе реформы судебной системы;
- установить политической эффективности реализации судебной реформы;

<sup>1</sup> Портнов В.П., Славин М.М. Становление правосудия Советской России (1917 – 1922 гг.). – М., 1990; Цалиев А.М. Судебное производство в республиках Северного Кавказа в период становления основ Советской судебной власти (1917 – 1957 гг.) // Дарьял. 2003. № 4; Згоржельская С.С. Судебная реформа в проекте Конституции СССР 1964 г. (Тезисы к докладу). // Сб. Судебная реформа в современной России (к 140-летию судебной реформы). – М., 2005. С. 54-56; С.С. Згоржельская. Президент Хрущев // Сб. Право и суд в современном мире: проблемы совершенствования судебной реформы. – М., 2006. С. 25-26.

<sup>2</sup> Кривова, М. В. Ниццкий договор и реформа судебной системы Европейского Сообщества // Московский журнал международного права. 2003. №2; Сазанов С.В. Особенности исполнительного производства в ФРГ // Бюллетень ФССП России. 2004. № 2.

<sup>3</sup> См., напр: The compatibility of law of the Russian Federation with the requirements of the European Convention on Human Rights. Moscow, Strasbourg, 1997 – 89 p.

<sup>4</sup> Диденко А.Г. О познании правовой действительности / Гражданское право. – Алматы: ИПЦ КазГЮУ, 1999. С. 15.

– оценить политическую возможность перераспределения финансовой ответственности по решениям международных судов между федеральными и региональными органами власти;

– дать оценку эффективности общественного контроля функционирования судебной системы;

– выявить возможность создания в России системы административных судов;

– установить возможность практик, когда функции обвинения ложатся на судью и предложить меры по устранению политическими инструментами такого положения.

*Теоретико-методологическую основу исследования* составляют системный подход и принципы историзма, объективности, комплексности, которые позволяют выявить тенденции трансформации судебной и правоохранительной системы в общем ходе политических преобразований. Принцип историзма выразился в изучении деятельности судов и правоохранительных органов в контексте постсовременности.

К использованным общенаучным методологическим основам можно отнести диалектику, анализ, синтез и моделирование. Сравнительный анализ общей и специальной литературы, материалов периодической печати, исследований и данных социологических опросов, статистики позволил обобщить возможности теории элит применительно к исследованию процессов осуществления судебной реформы. Исходя из анализа и синтеза полученных данных, комплекса выявленных проблем, предложены меры по оптимизации процесса реформирования судебной системы современной России.

*Эмпирическую базу* для авторских оценок и обобщений составляют гражданское процессуальное и арбитражное процессуальное законодательство Российской Федерации, судебные акты Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, федеральных законов, подзаконных нормативных правовых актов, судебных актов Конституционного Суда Российской Федерации, Федеральных арбитражных судов, законодательства зарубежных стран. Правовую основу изучения деятельности ФССП России составляют принятые на основании федеральных законов № 118-ФЗ, № 229-ФЗ указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты Министерства юстиции Российской

Федерации по вопросам обеспечения исполнительного производства. Кроме того, были изучены законодательство дореволюционной России, законодательство СССР, а также судебная практика, обобщения и обзоры высших судебных органов РФ, обращения граждан в Европейский суд, материалы Общественной палаты РФ, Совета по правам человека при Президенте РФ, практика ЦИК РФ, Управления Администрации Президента по обеспечению конституционных прав граждан и Конституционного суда РФ, которые служат официальной документальной базой для анализа и выводов.

Автором диссертации использовались данные социологических исследований ВЦИОМ, Левада-Центра, фонда «ИНДЕМ» и других исследовательских организаций, публикации прессы, результаты вторичного анализа проведенных ранее политологических исследований.

*Научная новизна диссертации* в содержательном плане состоит в следующем:

- установлено, что в процессе осуществления судебной реформы не было разработано комплекса мер по противодействию и профилактике возможных дисфункций;

- выявлено, несмотря на проводимую судебную реформу, граждане не ощущают верховенства закона, что свидетельствует о политической неэффективности реализации судебной реформы;

- предложены меры по повышению ответственности субъектов Федерации за соблюдение законности;

- доказано, что в современной России судебная власть меньше всего подвержена общественному контролю, что не соответствует принципам правового государства;

- установлено, что создание системы административных судов позволит создать механизмы эффективного противодействия коррупции во взаимоотношениях граждан и власти;

- доказана необходимость принятия политического решения по изменению процедуры разрешения административных споров, поскольку в настоящее время нередко бремя обвинения ложится на судьбу.

*Наиболее существенные научные результаты*, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1. Судебная система является составной частью системы государственного управления, однако в процессе осуществления су-

дебной реформы в России не была предусмотрена разработка комплекса мер по противодействию и профилактике возможных дисфункций, в результате происходят сбои в функционировании механизма межинституционального взаимодействия. Существенной политической наработкой при подготовке и реализации мероприятий судебной реформы стала недооценка возможных объемов дел иницируемых гражданами и юридическими лицами, продуцировавшая ряд организационных и иных просчетов.

2. В современной России, несмотря на проводимую в течение более 5 лет судебную реформу, в общественном сознании не сложился ее конструктивный имидж, что свидетельствует о политической неэффективности реализации судебной реформы. По-прежнему констатируется высокий уровень «правового нигилизма» населения, как фактора снижающего политическую эффективность проводимых преобразований, одновременно наблюдается противоречивость предпринимаемых институциональных действий. Соответственно, в рамках политического аспекта судебной реформы необходимо репрезентировать политико-антропологическую составляющую функционирования судов.

3. В рамках реализуемой в стране судебной реформы необходимы коррективы, направленные на значительное повышение персональной ответственности судей первичных инстанций. В частности, денежная компенсация потерпевшему и деньги на судебный издержки по решениям Страсбургского суда по правам человека в отношении России, если нет доказательств вины федеральных властей должна выплачиваться не из федерального, а из бюджета соответствующего региона. Такой дискурс будет способствовать повышению ответственности субъектов Федерации за соблюдение законности.

4. В современной России по сравнению с другими ветвями власти (законодательной и исполнительной) судебная власть меньше всего подвержена общественному контролю, что не соответствует принципам правового государства. Отсутствуют механизмы противодействия коррупционным практикам, а само судейское сообщество вопреки распространенному общественному мнению, не признает наличие проявлений системной коррупции.

5. Необходимо предпринять политические усилия по созданию системы административных судов, что должно способствовать укреплению механизмов эффективного противодействия корруп-

ции и усилению ответственности должностных лиц (государственных служащих). На практике служба судебных приставов оказывается малозффективной, когда в итоге взыскание производится с государства, что противоречит целям, заявленным в стратегии судебной реформы.

6. Необходимо принять политико-правовые решения по изменению процедуры разрешения административных споров, поскольку в настоящее время нередко бремя обвинения ложится на судью. Представляется, что политический механизм пожизненного назначения федеральных судей возможен только при наличии прозрачности судебной системы, а также системы исполнения наказаний. Указанные меры будут не только способствовать гармонизации российской и европейской судебных систем, но и повысят ответственность государственной и муниципальной власти перед гражданами, будут способствовать реализации принципов судебной реформы.

*Научно-практическая значимость исследования.* Результаты, полученные в диссертации, могут быть использованы при разработке малоизученных вопросов теории реформирования судебной системы страны, а также при преподавании политологических дисциплин.

*Апробация работы.* Результаты исследования докладывались на научных конференциях, были опубликованы в брошюре, статьях и тезисах научных докладов, в том числе в журнале из списка ВАК РФ. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС.

*Структура работы.* Диссертация общим объемом 115 страниц состоит из введения, трех глав, заключения. Библиография содержит 222 названия.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во *введении* обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее разработанности, определяется цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и выносимые на защиту положения.

*В первой главе диссертационного исследования «Судебная реформа в контексте становления российской государственности»* изучены особенности реформирования судебной системы в транзитивном российском обществе, обоснованы базовые дефиниции, дается характеристика места судов в политической системе РФ.

Согласно Конституции РФ судебную систему страны устанавливает федеральный конституционный закон РФ. Непосредственно в Конституции РФ говорится о высших органах судебной власти: Верховном Суде РФ, возглавляющем систему судов общей юрисдикции, и Высшем Арбитражном Суде РФ как высшим судебном органе по разрешению экономических споров и других дел. Система арбитражных судов, также как и судов общей юрисдикции, закреплена в Федеральном Конституционном Законе «О судебной системе Российской Федерации». Формирование судебной системы России охватывает ряд различных по своему социально-политическому характеру периодов и является результатом длительного исторического процесса. Политическое реформирование в сочетании с попыткой “большого скачка” в мир рыночной экономики привела к откату российского общества в мир насилия, отчужденности и архаизации.

Для решения указанной проблемы необходима подготовка на новом уровне судей различного уровня, что явилось не только организационной, но и политической задачей, поскольку потребовало принятия соответствующих решений органов законодательной и исполнительной власти. В целях подготовки кадров для судебной системы, повышения их квалификации, проведение научных исследований в области законодательства и его применения судами, создана Российская академия правосудия, учредителями которой являются Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ.

Повышение квалификации работников аппарата судов общей юрисдикции и арбитражных судов, работников Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации; повышение квалификации мировых судей и работников аппарата мировых судей судебных участков территорий субъектов РФ стало важным направлением судебной реформы. В январе 2010 года Президент РФ Д.А. Медведев внес в нижнюю палату парламента пакет законопроектов, направленных на реформирование российской судебной системы. В президентский пакет входит проект Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Россий-

ской Федерации», которым определяются порядок формирования, состав и компетенция Верховного суда РФ, верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, а также районных судов. Законопроектом также устанавливаются полномочия председателей федеральных судов общей юрисдикции и их заместителей, компетенция президиумов судов и судебных коллегий, предусматривается проведение совместных заседаний Пленума Верховного суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного суда, предполагается создание общего собрания судей Верховного суда и Совета судей Верховного суда Российской Федерации. Особое место в законопроекте уделено проверке законности и обоснованности выносимых судебных решений. Далее соискатель рассматривает такие базовые понятия как «правосудие» и «законность», сделав это с упором на политологическую составляющую.

Правосудие тесно связано с основными функциями государства, что позволяет вести речь о наличии у этой ветви власти политической составляющей. Системная связанность проявляется в том, что судебная система представляет собой необходимый элемент и форму реализации политической, экономической, идеологической и социальной функций государства.

Эффективно функционирующее правосудие становится системообразующей функцией в правовом государстве, означает также, что принципы правового государства становятся принципами судов, а это, в свою очередь, оказывает определяющее влияние на содержание реализуемой в стране судебной реформы. Указанная реформа отражает необходимость совершенствования политической системы транзитивного российского общества. На практике нередко возникают проблемы, когда отсутствует правовое регулирование отношений, складывающихся в экономике, и поэтому падает эффективность функционирования судебной системы как важнейшего элемента государственного устройства.

При этом результативность трансформационного процесса во многом зависит от качества политических элит, оказывающих целенаправленное и институционализированное воздействие на развитие судебной системы. К примеру, в субъектах Федерации имеются конституционные (уставные) суды, которые проводят определенную работу по проверке законности издаваемых нормативных актов мест-

ными органами власти и являются независимыми от федеральной судебной системы, однако, как показала практика, эффективность такой деятельности чрезвычайно низка, в частности, в силу формального подхода к реализации соответствующих государственных программ.

В частности, Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России» на 2007 – 2011 годы направлена на дальнейшее продвижение судебной реформы в Российской Федерации предусматривает формирование самостоятельной и независимой судебной власти как одной из ветвей государственной власти в Российской Федерации, повышение эффективности и качества правосудия, развитие организационных основ судебной системы, совершенствование ее кадрового и финансового обеспечения, достижение открытости и прозрачности судебной системы, усиление гарантий самостоятельности судов и независимости судей как незыблемых условий обеспечения функционирования демократического правового государства, приведение законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами международного права и международными стандартами в области прав человека, что в конечном итоге должно обеспечить расширение сферы судебной защиты прав и свобод граждан, повышение доступности правосудия.

По мнению автора диссертации, существенным политическим просчетом при разработке и реализации судебной реформы стала недооценка возможных объемов дел инициируемых гражданами и юридическими лицами и связанные с этим фактором организационных и иных просчетов. Согласно данным официальной статистики о работе судов общей юрисдикции России в период с 2003 по 2008 год объем рассмотренных ими гражданских дел увеличился с 5 до 10 миллионов. В то же время, доля отмененных и измененных решений от общего числа рассмотренных дел судами всех уровней по первой инстанции составляет: в 2004 году – 2,1 %, в 2005 году – 2,4 %, в 2006 году – 2,3 %, в 2007 году – 1,1 %, в 2008 году – 1,05 %, в 2009 году – 0,9 %. В процентном отношении наблюдается снижение доли отмененных и измененных решений, однако в абсолютных числах налицо рост этого показателя.

Судебная реформа является составной частью реформы государственного управления. Если говорить в целом, то процессы реформирования судебной системы в значительной мере не скорректированы с задачами осуществления модернизации российского общества.

Ускорить прохождение дел в судебной системе, по мнению российских экспертов, могло бы создание специализированных судов: административных, ювенальных, пенитенциарных и др. Значительную роль в загрузенности судов играет несовершенство норм, заложенных в законах, которые в ряде случаев создают спорные ситуации искусственно, побуждая к инициированию исков, или, наоборот, не препятствуют подаче необоснованных исков. Наиболее ярким примером является закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 27.09.2002 г. Арбитражные судьи убеждены, что отдельные положения данного закона не только не содействуют его идее – развитию экономики, но порой прямо направлены против нее.

Устранение организационных недостатков в деятельности судов – важный резерв повышения эффективности. Судья должен быть освобожден от несвойственных ему обязанностей не процессуального характера. В ряду нерешенных проблем судебной реформы вопросы судебного правоприменения – наиболее актуальные. В самом общем виде *судебное правоприменение* можно определить как специфический тип правоприменения, смыслом которого является правосудие, осуществляемое судом как наиболее полным выразителем судебной власти, одной из ветвей государственной власти в целях разрешения соответствующих дел в установленных законом процессуальных формах и в соответствии с определенными принципами и ценностями.

В современном российском обществе завершается период социальной трансформации, возникли новые демократические институты, функционируют рыночные структуры, неузнаваемо, по сравнению с советским периодом, изменились и социальные настроения россиян. Последствием проводимых в стране преобразований является становление нового социального порядка, который не может быть устойчивым без правовой легализации, без обоснования правовых норм. В подтверждение приводимых тезисов автор диссертации ссылается на результаты социологических исследований.

Архитекторы судебной реформы учитывали фактор транзитивности политической системы, но, вместе с тем, прекрасно понимали: Россия является пограничной страной между западной и восточной политическими культурами, что предопределило противоречивость преобразований. Для современной юриспруденции ха-

рактерно увеличение информации о праве и государстве, а также о связанных с ними явлениях.

Судебная реформа, изменив функции суда в исполнительном производстве, породила новые проблемы. В частности, освобождение судов от обязанности осуществления текущего контроля над исполнением решений, сопровождается предоставлением судебным приставам необоснованно широкого круга полномочий, что на практике приводит к злоупотреблениям, в том числе и в вопросах соблюдения законных прав и интересов граждан.

*Во второй главе диссертационного исследования «Судебная реформа и базовые детерминанты обеспечения прав граждан России»* соискатель рассматривает исторические корни, а также причинно-следственные связи обращения российских граждан к международной системе правосудия и влияние коррупции на функционирование судебной системы. Осуществление судебной реформы не самоценно, а является частью развития страны и формирования ее нового международного имиджа. Контрольные показатели реформирования мало что говорят об изменении отношения общества к правосудию.

Несмотря на позицию судейского сообщества, в коллективном бессознательном, а также в практиках участия в судебных процессах граждан и юридических лиц, превалирует мнение о коррумпированности части судов и предзаданности выносимых судебных решений. Эти две детерминанты на взгляд соискателя являются базовыми с точки зрения политической дисфункциональности реформирования.

Россия приняла на себя обязательства по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и подчинилась юрисдикции Европейского суда 5 мая 1998 года. Это означает, что Российская Федерация не несет ответственности за нарушения, допущенные до указанной даты. основополагающие черты европейского законодательства – принципы subsidiarity и пропорциональности, уважения основных прав человека, правовой определенности и законных ожиданий, равенства и недискриминации, сотрудничества, транспарентности.

Конституция Российской Федерации (ст. 46) предусматривает право каждого обращаться в международные межгосударственные органы и учреждения по защите прав человека. К межгосударственным органам по защите прав и свобод человека относятся Ко-

миссия по правам человека ООН, действующая в качестве органа Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС), Комитет по правам человека, созданный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г.; Европейский Суд по правам человека в Страсбурге. Международный суд по правам человека, базирующийся в Страсбурге, последние годы был переполнен жалобами, и треть исков подавалась против России.

Основные причины обращения российских граждан в Страсбургский суд отражают системные дисфункции правовой системы страны: это пытки, неправомерное задержание, лишение личной свободы и безопасности, нарушение права на справедливое судебное разбирательство, которое заключается в том, что суд не был беспристрастным, нарушено право на защиту, и вообще-то дело рассмотрено не в «разумные» сроки.

Российское государство выплачивает гражданам значительные суммы по искам удовлетворенным Европейским судом по правам человека. На взгляд соискателя, в рамках реализуемой в стране судебной реформы, денежная компенсация потерпевшему и деньги на судебный издержки по решениям Страсбургского суда по правам человека в отношении России (если нет доказательств вины федеральных властей) должна выплачиваться не из федерального, а из бюджета соответствующего региона.

Российская Федерация обязана в соответствии с Европейской Конвенцией выплатить любую компенсацию, присужденную Евросудом, включая пени, если имеется задержка выплаты. Контроль за исполнением решения входит в обязанности Комитета Министров Совета Европы. То есть, политического института, состоящего из министров иностранных дел всех 47 государств-членов Совета Европы, в котором каждый член имеет один голос, включая РФ.

Внимание в научном сообществе постоянно уделяется исследованию механизмов защиты прав, институциональной основе правозащитной деятельности. Как правило, исследователи, оценивают состояние отечественной правозащиты, исследуя ее сильные и слабые стороны, обозначают основные институты защиты прав, механизмы их реализации.

Утверждение правового государства должно стать важным этапом в расширении свободы индивида и общества. Проводимая в стране судебная реформа должна быть направлена не на внутрисис-

темное регулирование, а на решение задачи создания правового государства.

В Российской Федерации пока нет единого нормативного правового акта, регламентирующего порядок реализации права гражданина на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) государственных органов (должностных лиц). При этом вопросы ответственности в разных законах решены с разной степенью детализации и не всегда единообразно.

Проводимая в России судебная реформа кардинальным образом затрагивает все стороны жизни общества, однако системные дисфункции снижают политический эффект реформирования. Наличие в общественном мнении устойчивого убеждения, что суды в определенном отношении коррумпированы, доказательно не опровергается самим судебским сообществом.

Высокий уровень исков в международный суд по правам человека свидетельствует не только о недоверии граждан к принципу верховенства права, но и недостаточную легитимность судебной власти как влиятельной и авторитетной силы. Необходимы теоретические разработки, обосновывающие направления антикоррупционной политики применительно к судебной системе страны. Кроме того важно повышение антропологичности судов – для чего это нужно, ради каких целей обеспечения прав человека необходима судебная реформа, призванная утвердить судебную власть в государственном механизме в качестве самостоятельной, влиятельной и независимой силы.

В процессе судебной реформы необходимо актуализировать содержание таких принципов, как: верховенство Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативно-правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие; обязанность государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Необходимо представить обществу дополнительные доказательства того, насколько серьезна приверженность российской политической элиты модернизации судебной системы. На практике же сознательно или неосознанно упускается важнейший элемент, без которого она вряд ли окажется успешной, а именно – трезвая и конкретная оценка ситуации, к настоящему времени сложившейся в судебной системе.

Как автор диссертации показывает в *третьей главе исследования «Общественное мнение как политическая детерминанта судебной реформы»*, судебная реформа рассматривалась как реализация идеалов в области правосудия, как бесспорное преимущество нового либерального суда над дореформенным. Однако на практике граждане нередко сказываются с неэффективно функционирующими судебными структурами, в деятельности которых проявляются грубые ошибки. В частности, высокое количество судебных исков и оспариваемых нарушений в ходе избирательных кампаний способствуют усугублению проблемы доверия общества к самому институту выборов. Хотя бы по этой причине приоритетным направлением построения в России развитого гражданского общества является качественная работа российского правосудия. В противном случае в условиях неэффективности функционирования судебной системы гражданам не остается ничего другого, как пытаться использовать механизмы прямой демократии.

Не случайно в процессе осуществления социологических опросов граждане в основном жалуются на невыполнение решений суда и судебную волокиту.

Поскольку граждане в подавляющем своем большинстве не могут вникать в тонкости принятия решений и индикаторы оценки эффективности институтов государственной власти, они ориентируются, прежде всего, на восприятие культуры соответствующих сотрудников. Различаются объективная и субъективная организационная культура сотрудников судебной системы. Объективная организационная культура проявляется в функционировании судов и структур, обеспечивающих выполнение судебных решений, а субъективная культура характеризует уровень индивидуального восприятия соответствующими служащим существующих в организации ценностей, в качестве которых выступают как представления служащих о принципах деятельности организации и взаимоотношениях ее членов, так и модели поведения судебных служащих и речевые стандарты обращения к гражданам.

Основываясь на данных социологических исследований социолог приходит к выводу, в соответствии с которым граждане сомневаются в эффективности реализации конституционного права на справедливое судебное разбирательство, на судебную защиту: каждому заинтересованному лицу, защите субъективных прав и

законных интересов, рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которого оно отнесено, и исполнение судебного решения (ст.ст. 46, 47 Конституции РФ). говоря иными словами, речь идет о реальном нарушении закона, которое юристы называют ограничением доступа граждан к правосудию.

В качестве примера условий, когда судья вынужден априори принимать позицию одной из сторон, соискатель рассматривает проблему повышение состязательности в административном процессе. О необходимости изменить процедуру разрешения административных споров уполномоченный по правам человека в РФ В. Лукин заявил в октябре 2009 г. При рассмотрении дел о нарушении правил дорожного движения нарушается принцип равноправия сторон, уверен Лукин. Отсутствие на процессе лица, уполномоченного доказывать состоятельность обвинения, приводит к тому, что бремя обвинения ложится на судью. Поэтому споры и выигрывает в основном ГИБДД. Отсутствие состязательности сторон грозит превращением административного правосудия в репрессивный механизм, предупреждал омбудсмен.

Проблема независимости судей гораздо шире, чем указано выше. Реформа не привела к появлению большого числа судей, отличающихся своей независимостью от других ветвей власти. неотъемлемым компонентом трансформации судебной системы является процесс формирования политической культуры участия граждан в обеспечении законности. Активные, автономные, конвенциональные формы политического участия должны способствовать институционализации, легитимации судебной системы. Формирование гражданской позиции, развитие установок рационального выбора делают возможным развитие правовой культуры.

Демократическое государство станет самоподдерживающимся, а демократические институты приобретут инерционные качества при условии, что основные властные акторы и большинство политических субъектов в своих поведенческих стратегиях взаимодействий с судебной системой будут опираться на законодательно закрепленные, одобряемые и неизменные нормы, регулирующие такого рода взаимодействие, ориентированное на независимость суда.

Посткоммунистическая трансформация судебной системы в России, во-первых, сформировала ограниченные условия для достижения независимости судей, во-вторых, закрепила особый харак-

тер взаимодействия между представителями судейского сообщества и элитными группами. По указанным причинам судебная система не воспринимается массовым сознанием как независимый от властных структур механизм. Такая особенность становления субъектов политического участия не только затрудняет становление правового государства, но и ставит стабильность политической системы в зависимость от субъективных факторов функционирования судебной системы.

По данным социологических исследований граждане достаточно невысоко оценивают судебную систему и скорее отрицательно, чем одобрительно, отзываться о работе как федеральных, так и мировых судов. В обществе создаются предпосылки для развертывания кризиса легитимации судебной системы, сущность которого заключается в коммуникативном разрыве между декларируемыми принципами судебной реформы и ее реалиями. Чем больше вектор отклонения институциональных и социокультурных преобразований друг от друга, тем меньше ресурс элит по созданию правового государства.

**В заключении** диссертации подведены итоги исследования, сформулированы выводы.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

1. *Леонов И.Н.* Политические аспекты функционирования судебной системы современной России // Социум и власть. 2010. № 3. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК)

2. *Леонов И.Н.* Судебная власть: проблемы реформирования // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2008. № 3. – 0,6 п.л.

3. *Леонов И.Н.* Судебная реформа в системе современной политической реформы РФ. Брошюра. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2009. – 2 п.л.

4. *Леонов И.Н.* Реформа системы современной России и политический дискурс правящей элиты // Актуальные проблемы социально-политических процессов и институтов: теория и практика. Сб. трудов молодых ученых. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2010. – 0,4 п.л.

5. *Леонов И.Н.* Судебная реформа как часть политического реформирования современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2010. № 3. – 0,5 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: [www.skags.ru](http://www.skags.ru).

Подписано в печать 31.05.2010. Формат 60x84/16.  
Гарнитура Times New Roman. Усл. п.л. 1,3. Тираж 100 экз. Заказ № 33/6  
Ризограф СКАГС. 344002. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.