УДК 342.5

Пейчева Валерия Валерьевна
студентка магистратуры,
юридический факультет
Тольяттинский государственный университет,
Россия, г. Тольятти
e-mail: web-tlt@yandex.ru

ГЕНЕЗИС ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация: *В работе исследовано историческое развитие обеспечения законности в государственном управлении. Автором установлено, что идеи законности исходят из парадигмы общечеловеческих гуманистических ценностей - справедливости и равенства, демократии и свободы, из того, что гуманизм является фундаментальной основой организации государственной власти. В то же время, на протяжении истории фактический смысл законности имел разное значение.*

Ключевые слова: государственное управление, законность, принцип законности, законность в государственном управлении.

Peicheva Valeria Valerievna
master student,
Faculty of Law
Togliatti State University,
Russia, Togliatti

THE GENESIS OF ENSURING THE LAW IN PUBLIC ADMINISTRATION

Resume: *The article examines the historical development of ensuring the rule of law in public administration. The author has established that the ideas of legality come from the paradigm of universal humanistic values justice and equality, democracy and freedom, from the fact that humanism is the fundamental basis of the organization of state power. At the same time, throughout history, the actual meaning of legality has had different meanings.*

Key words: public administration, legality, the principle of legality, legality in public administration.

Рассматривая вопрос генезиса обеспечения законности в государственном управлении, необходимо отметить, что современные исследования в этой области исходят преимущественно из гуманистической парадигмы развития

учений о государстве и праве, то есть с того, что именно гуманистические идеи и гуманистическая практика прокладывали себе путь вопреки тенденциям антигуманизма. При этом исторические корни законности выводятся из общечеловеческих гуманистических ценностей - справедливости и равенства, демократии и свободы, из того, что гуманизм является фундаментальной основой организации государственной власти. Данный принцип означает признание ценности человека как личности, утверждение приоритета интересов в деятельности государства. Гуманизм - это ориентация на частные интересы, на права и свободы человека как высшую ценность [1, с. 10]. Поэтому гуманистические основы организации государственной власти относятся к фундаментальным свойствам правового государства в их взаимосвязи с принципами ограниченности государственной власти правом, верховенства права, разделения государственной власти и др. Государство только тогда на самом деле становится подчиненным праву и только тогда выступает гарантом реализации в общественной жизни фундаментальных гуманистических ценностей, когда сама государственная власть несет в себе, в своей внутреннем строении предохранительные механизмы, противостоящие властным тенденциям к расширению сферы своего влияния и усиления своих полномочий [1, с. 8]. «Я вижу гибель того государства, где закон не имеет силы и находится под чьей-то властью, - писал Платон. - А там, где закон - властелин над правителями, а они его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государствам боги» [2, с. 134].

В то же время, необходимо учитывать, что гуманистические идеи в государственном управлении далеко не всегда занимали приоритетное положение. Более того, следует, очевидно, признать, что в сфере взаимоотношений власти и граждан преобладали тенденции антигуманизма - как во временном, так и в пространственном измерении; как на практике, так и в теоретическом обосновании. По своей сути власть всегда стремится освободить себя от каких-либо ограничений, поэтому без соответствующих сдерживающих факторов, в частности, без гуманистических идей и доктрин, никогда не будет

гуманной, ведь состояние режима законности зависит от поведения именно властных институтов.

Например, политическим идеалом брахманизма было своеобразное теократическое государство, где царь правит под руководством жрецов, признает превосходство религиозного закона, «дарованного свыше», над светским. С помощью таких идей брахманы отстаивали свою политическую гегемонию в обществе. Указанная доктрина служила обоснованием кастовой социальной структуры общества, социального неравенства людей, которая закреплялась из поколения в поколение.

Указанной доктрине противостояло учение буддизма, согласно которому каждое живое существо имеет божественную природу, что нивелирует неравенство между ними. Восхваление законности, законного пути в жизни, проповедь гуманизма и внутренней свободы, уважения, любви человека к другим, ко всему живому, осуждение насилия - морально-правовая основа буддизма. Признание буддизмом морально-духовного равенства всех людей отрицало брахманский принцип неравенства людей в общественной жизни. В отличие от традиционно-теологического брахманистского толкования дхармы, буддизм трактовал ее как естественную закономерность, естественный закон («Вечный Закон»), он ограничивает роль и масштабы наказания, подчеркивает недопустимость применения наказания без вины, отрицает насилие, утверждает: путь законности, «срединный путь»- это путь справедливости, истины, добра, ненасилия.

Непризнание достоинства всех членов общества, неравенство прав человека характерны для государственно-правовой мысли Средневековья - как рабовладельческого, так и феодального типа государств. Средневековье - период спада в истории политических и правовых учений по сравнению с относительно гуманистическими доктринами античного мира. Перемещение центра тяжести в общественном сознании от государства к церкви, направленность значительной части этого сознания к потусторонним, внеземным идеалам, господство

догматического мышления, строго ориентированного на тексты священного писания и каноны церкви - все это резко сужало тематику и содержание политико-правовых доктрин.

Средневековье - это эпоха, которой присущ культ силы одного человека над другим. Сила, трактуемая как право, является типичной чертой этой эпохи. Феодальные междоусобицы как насильственный способ решения общественных проблем разрушали целые государства. Известно, что Средневековье не знало права собственности в юридическом смысле. Кто физически сильнее, тот и является владельцем - это типичная ситуация этой эпохи. Даже в течение дня собственность могла переходить из рук в руки, менять владельца несколько раз. Там, где сила культивируется как право, написанные нормы не имеют надлежащего веса и значимости - этим и объясняется в значительной степени небольшое внимание средневекового общества к писаному праву.

При этом, даже инквизиционный процесс начинался и осуществлялся по формальному закону, с соблюдением формальной судебной процедуры. Однако, само понятие ереси было очень шатким и неопределенным, так что любое высказывание и настроение можно было при желании истолковать как еретическое, а кроме того, при недостатке таких высказываний их нередко просто выдумывали.

Гуманистические идеи античных авторов, в том числе и о законности, были вновь восприняты во время Возрождения и получили свое развитие в Новое время. «Где заканчиваются законы, там начинается тирания», - высказывался Премьер-министр Великобритании (1783-1801, 1804-1806 гг.) Уильям Питт-младший. Кант особенно подчеркивал роль законов в ограничении власти: «Каждый наделенный властью всегда будет злоупотреблять своей свободой, когда над ним нет никого, кто распоряжался бы им в соответствии с законами ... С такой кривой тисины, как и с которой сделан человек, нельзя сделать ничего прямого» [3, с. 167].

Что касается России, то уже статья 1 Соборного уложения 1649 г. определяла требование законности «судом судити и расправа делами по государеву указу». К концу XVII столетия в российском праве сформировалось требование соблюдать закон должностными лицами различных государственных органов и судьями. Российская верховная власть начинает осознавать значение законности в повышении эффективности государственного управления и сохранении внутриполитической стабильности в стране. При этом, в российском правопонимании определились два направления: одно - не устанавливает различия между правом и законом, другое - объясняет право, как таковое. Характерно, что научная мысль того времени рассматривала право, как временную необходимость, которая способствует ограничению зла путем наказания, как государственный закон, что способствует прекращению преступлений. Вторая сторона права, которая предусматривает, наряду с регламентацией поведения частных лиц, ограничение власти самого государства, в российской правотворческой практике не рассматривалась [4].

Определение требований законности характерно для указов Петра I и его последователей, чьи нормативные акты также характеризовались определенным вниманием верховной власти к вопросам соблюдения законности в практике применения узаконений. На законодательном уровне были определены механизмы реализации законности, государство обеспечивает законодательную подготовку чиновничества и усиливает ответственность за игнорирование указанного требования.

В дореволюционную эпоху, фиксируя в узаконениях принципиально важные положения законности и механизмы их реализации, носители верховной власти внедряли в общество принцип законности и требование безусловного соблюдения закона как основополагающее требование к государственным служащим. Одновременно усиливается внимание российской верховной власти к определению места и роли закона в регулировании различных сторон жизнедеятельности российского общества. Узаконения XVII – XVIII вв. составили основу закрепления и раскрытия содержания принципа законности

как основополагающего требования к деятельности государственного аппарата и жизни общества в Основных государственных законах 1832–1906 гг.

Установление советской власти привело к коренному преобразованию всей системы права в стране. Традиции римского права были отвергнуты (вспомним ленинское отрицание принципов corpus juris romani), вместо них провозглашалась «революционная законность». Право было сведено к закону, стало преступным, в условиях новой революционной действительности ставить под сомнение правовой смысл законодательных актов, которые выражали «волю трудового народа». Абсолютизировались государственно-принудительные качества права. Игнорирование правовых оснований общественного порядка приводило к ориентации на политические методы решения социальных проблем как на более эффективные. Низкий уровень правовой культуры самой власти нередко приводил к подмене законности политической, идеологической или практической целесообразностью. Тоталитарный режим, постулируя принцип «все, что не разрешено - запрещено», опирался не на законы, а на партийные указы, ведомственные распоряжения и инструкции, которые часто не соответствовали друг другу и корректировались политической волей.

В постсоветское время советское определение законности (и сам термин «социалистическая законность») подверглось справедливой критике, причем на уровне уже теоретического (методологического) подхода: невозможность выведения из «должного» (каковым понималось исходящее от государства право) – «сущего», режима реальной общественной жизни, реальности права, его осуществления в действительности [5, с. 351-352]. Был обозначен «системный кризис законности», отмечена потребность разработки общей теории законности.

Таким образом, идеи обеспечения законности в государственном управлении имеют давнюю историю, которая коренится еще в работах античных авторов. Идеи законности исходят из парадигмы общечеловеческих гуманистических ценностей - справедливости и равенства, демократии и

свободы, из того, что гуманизм является фундаментальной основой организации государственной власти. В то же время, на протяжении истории фактический смысл законности имел разное значение. В основном, под законностью понималось неукоснительное следование установленному правителем (или религиозной институцией) закону, т.е. подчинение правящей власти.

В настоящее время проблематика обеспечения законности в государственном управлении активно разрабатывается на основе общечеловеческих гуманистических ценностей. Современная юридическая наука рассматривает законность в государственном управлении в трех аспектах – социальном, юридическом и психологическом. Социальный аспект – требования общества к государству и праву, исполнение которых необходимо для его нормального функционирования и развития. Юридический аспект проявляется в правотворческой и правоприменительной деятельности, направленной на принятие и реализацию необходимых в конкретный исторический период развития общества правовых норм. Психологический аспект выражается в понимании и осознании людьми необходимости исполнять правовые предписания и в конкретных психологических переживаниях людей, связанных с правоприменительной деятельностью государства.

Список литературы:

1. Ладыченко В.В. Гуманистические основы организации государственной власти: автореф. дис ... д-ра юрид. наук. М., 2018. 41 с.

2. Платон. Собрание сочинений: В 4-х тт. С.-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2007. Т. 3. Часть 1. 752 с.

3. Гловацкий И.Ю. Власть Суд, Адвокату в афоризмах, сентенциях и пословицах: Сб. / Сост. Иван Гловацкий. Л.: Априори, 2009. 564 с.

4. Мазуренко А.В. Формирование правовой культуры в России: традиции и современность // Проблемы укрепления законности и правопорядка: история и

современность: Межвуз. сб. науч.-практ. тр. / Владимирский юридический ин-т. Ивановский филиал / А.В. Хохлов (отв. ред.). Иваново, 2001. С. 75-80.

5. Нерсесянц В.С. Право и закон. М.: Наука, 1993. 364 с.