А. А. Редько

НОВОЕ ПОНИМАНИЕ ЗАКОННОСТИ

В демократическом государстве все равны перед законом и поэтому подлежат равной ответственности за нарушение законности. Связь законности с демократией в самом общем смысле состоит в том, что сами законы и требования их соблюдения выражают волю большинства народа, таким образом, проведение законов в жизнь проходит под контролем народа.

В теории сложились отдельные категории законности, в рамках которых существуют различные определения данного явления, тесно переплетаются мотивы правового и неправового характера, государственного и общесоциального содержания, взаимодействуют интересы различных групп, слоев, граждан, общества. Законность выступает основой нормального функционирования государства, всех его звеньев и субъектов.

Высшей ценностью современного российского государства являются человек и его права и свободы, соблюдение которых обеспечивается концепцией правозащитной политики. Это находит свое отражение в национальных проектах, в курсе на инновационное развитие России, который определен решениями высших органов государственной власти, в текущем законодательстве, в различных способах реализации и защиты прав и свобод граждан.

Уже сейчас, пусть и с некоторыми оговорками, можно говорить о законности в материальном и процессуальном смысле.

Материальная законность представляет собой совокупность идей, правил и целей существования тех или иных нормативно-правовых актов, осуществляющих охранительную или регулятивную функцию, такая законность носит признак статичности.

Процессуальная законность — это деятельность институтов государственной власти, специальных субъектов, граждан и общественных организаций в рамках правового поля по реализации целей достижения построения правового государства.

Ключевые слова: законность, демократия, защита прав и свобод, правозащитная политика, гражданское общество, институты власти, принципы деятельности государственных органов, правовое государство.

А. А. Redko

THE NEW UNDERSTANDING OF THE RULE OF LAW

In a democratic state everyone is equal before the law and, therefore, assumes equal responsibility for disregard for the rule of law. In a general sense, the connection of the rule of law with democracy implies that laws themselves and the necessity to comply with them express the will of most of the people. Thus, the law enforcement is implemented under the people's control.

In theory certain categories of the rule of law are distinguished. Within these categories there are various definitions of this phenomenon. Grounds of legal and non-legal nature, governmental and general social content are closely intertwined. Interests of different groups, strata, citizens, and society interact. The rule of law is considered as the basis for the proper functioning of a state, all its elements and entities.

The supreme value of the modern Russian state is a human being and his rights and freedoms the observance of which is provided by the concept of human rights policy. It exerts influence on the national projects, the policy of innovative development of Russia that is determined by the decisions of higher bodies of state authority, the current legislation, and different ways of implementation and protection of citizens' rights and freedoms.

Even now, with certain reservations, one can discuss the rule of law in a material and procedural sense.

The material rule of law implies a set of ideas, rules and goals of existence of certain regulatory legal acts fulfilling a protective or regulatory function. Such rule of law is of static character.

The procedural rule of law is an activity of institutes of state authority, special entities, citizens, and non-governmental organizations within the legal framework of implementing the goals to build a legal state.

Keywords: rule of law, democracy, protection of rights and freedoms, human rights policy, civil society, institutes of state authority, principles of state bodies' activity, legal state.

В демократическом государстве все равны перед законом и поэтому подлежат равной ответственности за нарушение законности. Связь законности с демократией в самом общем смысле состоит в том, что сами законы и требования их соблюдения выражают волю большинства народа, таким образом, проведение законов в жизнь проходит под контролем народа. С другой стороны, основная роль в процессе обеспечения законности принадлежит государству, и тем самым законность представляет собой точное и неукоснительное соблюдение и исполнение законов и подзаконных нормативно-правовых актов государственными органами, должностными лицами, органами местного самоуправления, гражданами и их объединениями. Законность является обязательным атрибутом существования и развития любого современного государства. Она необходима для обеспечения реализации прав и свобод граждан; образования и функционирования общества, научно обоснованного построения государственного аппарата и его рациональной деятельности. Как специфический регулятор общественных отношений закон и дополняющие его правовые нормы должны соответствовать существующему в стране уровню сложившихся общественных отношений в экономике, организационной зрелости, развитию культуры, признаваемым морально-этическим нормам. Законодательство должно быть средством легализации права государства во имя интересов общества и человека.

В научной среде не утихают дискуссии по поводу того, возможно ли достичь идеального правового государства или данная идея утопична, и в этих спорах всплывает новая обязательная функция государства, такая как создание благоприятных условий для возникновения институтов и функционирования образований гражданского общества, которые, в свою очередь, должны обеспечивать реальные гарантии прав и свобод человека, равный доступ к участию в государственных и общественных делах правового государства. Здесь же возникают много

разногласий о том, что за политико-правовое явление «гражданское общество». Бесспорным остается одно — принцип, который перетекает из одной правовой системы в другую, из одного политического режима в другой, а также находит свое отражение в любой отрасли права и является основоположником в политико-правовой деятельности специальных субъектов — принцип законности. Так, рассматривая любые правоотношения, нельзя абстрагироваться от основополагающих принципов, которые должны соблюдаться в любой деятельности как государственных органов, так и негосударственных организаций и физических лиц.

Построение правового государства невозможно без обеспечения законности в деятельности самого государственного аппарата, без устранения таких негативных явлений, как коррупция, кумовство, клановость. Подчеркивая значимость подобного требования, Маркс в свое время писал, что «...даже у англичан, у нации, наиболее почитающей закон, первым условием соблюдения законности со стороны народа является то, что другие органы держатся в рамках закона» [1].

Не подлежит сомнению тот факт, что формирование прогрессивного курса страны, современной правовой политики, расширение демократии, свободы личности и гласности невозможно представить без укрепления законности. Законность входит в сферу формирования государственно организованного общества, так как связана с понятиями «демократия», «справедливость», «равенство» и др. [2]. Законность — это состояние постоянного и точного выполнения качественного и справедливого законодательства, обеспечиваемое неотвратимостью применения мер государственного принуждения в случае нарушений. Режим законности — определенное состояние реального уровня соответствия действующих общественных отношений законам и другим нормативным актам [3]. В правовом государстве ни один государственный орган,

должностное лицо, коллектив или общественная организация, ни один человек не вправе посягать на закон. Укрепление законности — актуальнейшая задача государственных органов, так как от того, насколько принцип законности реализуется в том или ином государстве, зависит устойчивость государственной власти, а следовательно, и проводимой ею политики.

В теории сложились отдельные категории законности, в рамках которых существуют различные определения данного явления, тесно переплетаются мотивы правового и неправового характера, государственного и общесоциального содержания, взаимодействуют интересы различных групп, слоев, граждан, общества.

Законность выступает основой нормального функционирования государства, всех его звеньев и субъектов. Охватывая своим действием наиболее важные сферы общественных отношений, она вносит в них соответствующую гармонию, обеспечивает справедливую дифференциацию интересов людей. Профессор Н. В. Витрук высказывает мнение, что «законность означает идею, требование, систему реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном правотворчестве» [4]. По мнению В. Н. Кудрявцева, «законность — определенный режим общественной жизни, метод государственного руководства, состоящий в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного осуществления законов и других правовых актов» [5].

В другом, более узком контексте рассматривает законность Н. Г. Александров, который под таковой понимает «неуклонное и точное соблюдение (исполнение) норм права всеми субъектами общественных отношений» [6]. В Федеральном законе Российской Федерации «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодатель определяет законность как «соблюдение положений Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона, иных законодательных актов Российской Федерации» [7].

В настоящее время в контексте сложившейся политико-правовой мысли и усиления влияния на понимание отдельных юридических категорий института естественного права возникла объективная необходимость в более объемном понимании законности. Так, в самом общем смысле законность выступает политико-правовым

явлением, отражающим правовой характер организации общественно-политической жизни, органичную связь права и власти, права и государства. С этих позиций о ней можно говорить как об условии жизни государственно-организованного общества. Законность формирует в правосознании людей идею о целесообразности и необходимости такого положения, когда не останется места для произвола.

Как метод государственного руководства обществом законность предполагает, что свои функции государство осуществляет исключительно правовыми средствами: путем принятия нормативных актов и обеспечения их неукоснительной реализации по их исполнению. Особое место в такой правовой политике государства отводится деятельности полиции. Главный способ навести порядок — начать с власти, коренным образом усовершенствовать всю систему управления, начиная с верхних эшелонов [8].

В контексте демократического государства законность следует рассматривать в двух аспектах. Первый аспект законности подразумевает неотъемлемый принцип проведения как правозащитной, так и правовой политики в целом. Второй подразумевает ту цель, идею, к которой стремится правозащитная политика. Парадокс заключается в том, что при достижении цели — полной законности, инструмент государственного принуждения претерпит серьезные изменения, а в идеале перестанет быть необходимым. Таким образом, законность можно трактовать как такой политико-правовой режим, такие условия жизни, такую правовую атмосферу, которые ограждают личность от произвола власти, массу людей — от анархии, общество в целом — от насилия, хаоса, беспорядка. Законность выступает как необходимость, которая выражается в системе определенных объективных требований, предъявляемых всем субъектам, участникам общественной жизни, урегулированных правом.

Исходя из вышесказанного, законность понимается в общепризнанном формате и формате более широком как политико-правовая действительность, подобно тому, как право следует разделять на естественное и позитивное. Возникает необходимость в выделении естественно-правового государства и государства законного.

При таких условиях мы можем говорить о том, что законное государство не всегда является правовым, а при определенных условиях может выступить антиподом правового. Таким образом, целесообразнее говорить о построении правового законного государства, а не просто правового государства, так как несложно представить ситуацию, при которой правовое государство может лежать в не законной плоскости, а законное не является правовым.

Законное государство может быть демократическим и недемократическим, по общепринятой в теории права классификации, так как в тоталитарном и авторитарном государстве также могут в полной мере реализовываться нормы позитивного права, используя метод государственного принуждения. В то же время в теократическом государстве, где основным источником права выступают священные писания, а позитивное право в его классическом понимании отсутствует, мы можем говорить о полноценной реализации права естественного, так как часто общечеловеческие моральные ценности пропитывают не только идею последнего, но и наставления различных религиозных конфессий.

Содержание законности в значительной степени зависит от состава ее субъектов. Большинство юристов связывают само понятие законности с деятельностью всех участников общественных отношений, т. е. государства, его органов, общественных и иных организаций, должностных лиц и граждан. Субъектами дисциплины и законности являются все участники общественных отношений — как индивидуальных, так и коллективных [9]. Многие авторы отмечают, что основополагающим свойством системы и процесса правоприменения является законность, которая выступает как принцип, метод и режим его осуществления и обеспечивает единство законодательства и правоприменительной практики [10]. Законность выступает качественной стороной правовой деятельности субъектов правовой политики и их поведения, а правильная и обоснованная деятельность органов внутренних дел способствует укреплению законности, развитию демократии.

Утверждение демократии, осуществление политических и экономических реформ неотделимы от укрепления законности и дисциплины и одновременно создания в обществе

атмосферы высокой духовности, нравственности, правовой культуры, просвещения, правосознания. Создание подлинно правового государства предполагает распространение действия закона на все сферы общественной жизни, прежде всего на функции органов государственной власти, обязательность закона для самого государства, должностных лиц, в том числе высших должностных лиц, развитие государственного аппарата по пути гуманности, законности и справедливости.

Исследовательский интерес к законности и связанной с ней деятельности органов внутренних дел усилился в период кардинальных преобразований в России, когда общество стремится освободиться от коррупции, мешающей развитию, а идея права начинает подвергаться воздействию политического фактора. В этих условиях проблема законности непосредственным образом связана и с тем, что законность рассматривается сугубо позитивистски, догматически. Новые подходы к праву настоятельно требуют расширения угла зрения на законность. Как только признаются основные неотъемлемые права человека, одного лишь понятия «просто законность» оказывается уже недостаточно [11]. Необходимо отчетливо понимать, что современное общество стремится к правовому законному государству, где законность является обязательным фактором. Формальная законность, не наполненная правовым содержанием, не способна служить надежным механизмом ограничения государственной власти и средством защиты прав человека.

Нарушение законности позволяет выявить текущие проблемы в целом. Сделать выводы, устранить органы и отдельные государственные структуры, чья деятельность нецелесообразна, сформировать перспективы на будущее, обозначить тактику и стратегию развития страны. Таким образом, законность в современном Российском государстве, даже будучи нарушенной, оказывает на его формирование благоприятное воздействие, оздоравливает его, определяет круг субъектов и проблемные стороны деятельности, распределяет задачи по приоритетам. Стоит отметить, что правовые задачи и цели в государстве не тождественны, хотя и находят свое отражение в общем смысле демократического режима. Целью (о чем упоминалась выше) может выступать сама

законность как некоторый вид политико-правового существования государства, хотя надо учитывать, что повсеместная реализация позитивного права часто исключает саму идею существования естественного права. Задачи по укреплению законности значительны по своему количеству: это борьба с преступностью, повышение уровня правовой культуры и т. д. Приоритетной задачей по повышению уровня законности выступает улучшение деятельности органов внутренних дел. Именно такая деятельность наиболее «прозрачна» для общества, по ее итогам общество оценивает состояние законности в государстве, судит о правильности применения норм права текущего законодательства. Необходимо, чтобы не только по названию, но и по своему содержанию законы и соответствующая законность выражали идеи господства права, не нарушали правовые начала и требования [12].

Работа правоприменительных органов только тогда целесообразна, когда находит свое отражение в планировании ближайшего будущего, выдвижении некоторой перспективной концепции, нацеленной на модернизацию законодательства, укрепление государства, демократизацию политической системы, имплементацию норм ратифицированных актов международного права.

Все чаще и чаще в средствах массовой информации в обращениях председателя Правительства РФ и Президента РФ можно услышать о долгосрочных перспективах развития законности и правовой политики в этой сфере. В информационном обществе создаются предпосылки для модификации работы государственных органов, форм правотворчества и правоприменения. Часть государственной деятельности автоматизируется, некоторые функции дополняются информационной и справочной инфраструктурой. Появляется возможность использовать дистанционное получение различной информации о преступлениях, справок по юридической деятельности; надзор и контроль правоохранительной деятельности; обращения с заявлениями и жалобами. Это позволит сократить штаты в структуре органов внутренних дел, выполняющих технические функции, в ряде ситуаций уменьшит непосредственные контакты чиновников с гражданами. Тем самым сокращаются возможные зоны для нарушения принципа законности и его усиления и развития на

перспективу.

Бесспорно, законность как цель должна присутствовать в деятельности всех органов государства, физических и юридических лиц, в обществе, коллективе, во всех общественных отношениях.

Законность как правовой режим утверждается в результате урегулированности тех отношений в обществе, которые должны быть регламентированы правовыми нормами и поддаются такому регламентированию, а также реализации правовых норм на практике. В таком контексте можно говорить о сочетании статической и динамической стороны законности, причем, во-первых, речь идет не только о законах, но и о правовых актах, изданных во исполнение их, а во-вторых, что еще более важно, о соответствии законов и иных актов общечеловеческим ценностям, общепризнанным принципам демократического государства.

Высшей ценностью современного Российского государства выступает человек и его права и свободы, соблюдение которых обеспечивается концепцией правозащитной политики. Это находит свое отражение в национальных проектах, в курсе на инновационное развитие России, который определен решениями высших органов государственной власти, в текущем законодательстве, в различных способах реализации и защиты прав и свобод граждан.

Следует иметь в виду, что законность, в любом ее понимании, является не столько отражением действительности, сколько целью, к которой надо стремиться. Реализация законности требует серьезной организационной работы государственных органов и органов местного самоуправления. Разумеется, граждане, их объединения и все негосударственные учреждения также призваны соблюдать принцип законности. К сожалению, по отношению к последним следует говорить о необходимости их большей активности, в особенности, когда уровень правового нигилизма и инфантилизма в обществе очень высок.

В результате исследования содержания и значения принципа законности обосновывается вывод, что принцип законности в сфере государственного управления является связующим звеном между всеми проявлениями конституционных основ, обеспечивающим их реализацию и взаимодействие. Как основное

требование, нормативно определяющее закономерности осуществления органами исполнительной власти своих функций и задач, принцип законности отражает всю сложность и многоаспектность государственного управления, возрастание его в современный период. Строгое и неуклонное соблюдение принципа законности всеми субъектами права обеспечивает формирование законности и как режима, и как метода государственного управления, в том числе метода повседневной непосредственной организаторской работы [13].

В сложившихся обстоятельствах необходимым условием оптимизации российского общества может выступить постановка четких, социально обусловленных задач в их разумном соотношении с правовыми средствами, способствующими достижению поставленных целей. Необходим разумный, взвешенный подход к восприятию законной правозащитной деятельности на основе четкой, целостной и последовательной правозащитной политики, с учетом национальных особенностей и уровня правового развития российского общества.

Все очевидней становится невозможность успешного преодоления сложившихся глубоких противоречий и целой системы негативных отношений, явлений и тенденций в жизни страны без научно обоснованной и социально одобренной общей стратегии дальнейшего развития российского общества, государства и права.

Уже сейчас, пусть и с некоторыми оговорками, можно говорить о законности в материальном и процессуальном смыслах.

Материальная законность представляет собой совокупность идей, правил и целей существования тех или иных нормативно-правовых актов, осуществляющих охранительную или регулятивную функцию, такая законность носит признак статичности.

Процессуальная законность — это деятельность институтов государственной власти, специальных субъектов, граждан и общественных организаций в рамках правового поля по реализации целей достижения построения правового государства.

Список библиографических ссылок

1. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М., 1962. С. 84.
2. Пономарев Д. А. Теоретические проблемы развития понятия законности в отечественной юридической науке: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2002. С. 11.
3. Законность в Российской Федерации. М., 2008. С. 19.
4. Витрук Н. В. Законность: понятие, защита и обеспечение. Конституционная законность и конституционное правосудие // Общая теория государства и права / под ред. М. Н. Марченко. М., 1998. С. 15.
5. Кудрявцев В. Н. Законность: содержание и современное состояние // Законность в РФ. М., 1998. С. 4.
6. Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М., 1981. С. 106.
7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях [Электронный ресурс]: федер. закон РФ от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Лисюткин А. Б. К понятию законности // Правоведение. 1993. № 5. С. 10.
9. Корельский В. М. Все начинается с дисциплины. М., 1985. С. 35.
10. Левченко И. П. Применение права как система государственно-властной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1986. С. 6.
11. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 481.
12. Нерсесянц В. С. Философия права. М., 2003. С. 103.
13. Гаг Л. В. Законность как принцип деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: по материалам Западной Сибири: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С. 23.

© Редько А. А., 2014