

УДК 340.1

DOI: 10.18384/2310-6794-2022-2-34-41

ЗНАЧЕНИЕ И МЕСТО ЗАКОННОСТИ В КОНЦЕПЦИИ ФОРМАЛЬНЫХ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫХ ОСНОВАНИЙ ПРАВОПОРЯДКА

Раков К. А.

*Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя
117997, г. Москва, ул. Академика Волгина, д. 12, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить место и значение законности в предлагаемой концепции формальных и содержательных оснований правопорядка.

Процедуры и методы. В работе использованы различные как обще-, так и частнонаучные методы: формально-логический, диалектический, анализа, историко-правовой, формально-юридический. Используется также оригинальное сочетание социологической и аксиологической методологий.

Результаты. Произведя осмысление категории «законность» с различных позиций, автор приходит к выводам, что: рассматриваемое явление представляет собой выражение формальных оснований правопорядка; некорректным является соединение законности с различными содержательными характеристиками (социалистическая или буржуазная законность и т. п.); деятельность государства по укреплению законности может носить как функциональный, так и дисфункциональный характер.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования вносят определённый вклад в развитие одного из фундаментальных разделов науки теории государства и права – проблему законности и правопорядка, а также их соотношения.

Ключевые слова: законность, правопорядок, формальные основания правопорядка, государство, право, общество, социалистическая законность, революционная законность, укрепление законности

THE MEANING AND PLACE OF LEGALITY IN THE CONCEPT OF FORMAL AND SUBSTANTIVE GROUNDS FOR LAW AND ORDER

Rakov K. A.

*Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Ya. Kikot
ul. Akademika Volgina 12, Moscow 117437, Russian Federation*

Abstract.

Aim. To identify the place and significance of legality in the proposed concept of formal and meaningful grounds for law and order.

Methodology. The work uses various both general and private scientific methods: formal-logical, dialectical, analysis, historical-legal, formal-legal. An original combination of sociological and axiological methodologies is also used.

Results. Having tried to comprehend the category «legality» from various positions, the author comes to the conclusion that the phenomenon in question is an expression of the formal foundations of law and order; it is incorrect to combine legality with various substantive characteristics (socialist or bourgeois legality, etc.); the state's activities to strengthen legality can be of both functional and dysfunctional character.

Research implications. The results of the study make a certain contribution to the development of one of the fundamental branches of science of the theory of state and law - the problem of law and order, as well as their relationship.

Keywords: legality, law and order, formal foundations of law and order, state, law, society, socialist legality, revolutionary legality, strengthening of legality

Введение

Категория «законность» впервые начала фигурировать в научно-публицистической литературе в XIX в. и служила идеологическим средством выражения политических интересов [7, с. 6–9]. Именно за счёт сильной идеологизации и политизации категория «законность» имеет довольно серьёзный «разброс» значений. Так, например, М. С. Строгович характеризовал «законность» как «черту», «свойство», «метод», «средство», «орудие», «элемент», «принцип», «условие» [9, с. 15].

Среди всей «гаммы» характеристик законности в современной теоретико-правовой мысли преобладают 3 основных значения: законность как режим, как принцип и как требование (неукоснительного соблюдения всеми субъектами права требований его позитивных норм). Говоря о режиме законности, подразумевается некоторое искусственное, временное состояние, существование которого полностью зависит от субъекта формирования этого режима. В таком понимании не исключено некоторое смешение смыслов, ведь категория «правопорядок» в одном из значений представляет собой нечто подобное определению законности как режима.

Определения законности как требования, предъявляемого ко всем социальным и правовым субъектам и основополагающего правового принципа, на наш взгляд, во многом схожи, с той разницей, что принцип выступает в качестве оформленного требования, если не юридически, то, по крайней мере, доктринально, и в этом смысле «приближается» в своём значении к понятию правовой нормы.

Для нашего исследования наиболее адекватным является определение законности как основного выражения формального основания правопорядка – нормативного строя права, представляющего собой степень исполняемости норм позитивного права в рамках конкретного правопорядка.

Характеристики законности

Законность, будучи оценочной категорией, не может подразумевать некоторую абсолютную величину, равно как правопорядок не может быть совершенным. Поэтому состояние законности определяет уровень правопорядка, но не определяет его содержательные характеристики – справедливость, демократичность, адаптивность, прогнозируемость и т. д. По состоянию законности (т. е. степени соблюдения субъектами правоотношений требований позитивных правовых норм) можно судить о формальных качествах правопорядка, в первую очередь о его устойчивости.

Законность не является самостоятельным основанием правопорядка как условия его формирования и развития, несмотря на слова некоторых авторов, что «в отечественной юриспруденции ещё в советский период сложился и доминирует до настоящего времени методологический подход, согласно которому условием формирования и устойчивости правопорядка выступает именно законность» [10, с. 50]. Если рассматривать связь оснований с самим правопорядком через систему «условие – следствие», законность выступает скорее следствием, выражением существования и действия нормативного строя права (первичного формального основания правопорядка). Вместе с тем вопрос о роли законности в рамках исследования оснований правопорядка важен по ряду причин.

Во-первых, соблюдение законности основано, в числе прочего, на дисциплине субъектов общественных отношений. Именно дисциплина является важным слагаемым, в определённом смысле составным элементом законности. Несмотря на существующую в современной юридической литературе традицию ассоциирования дисциплины в основном с трудовыми и военными отноше-

ниями (трудовая и воинская дисциплина), в контексте законности как выражения формального основания правопорядка следует придавать данной категории, на наш взгляд, более широкое значение. Дисциплина как реализуемая социальными акторами способность к самостоятельному контролю по поводу соблюдения действующих в обществе правил является своего рода фундаментом, который при получении юридической надстройки приобретает форму законности. Именно элемент самостоятельной рефлексии субъектов правоотношений по поводу своего поведения вносит серьёзный вклад в устойчивость правопорядка – реализацию его главной формальной характеристики.

Во-вторых, важной характеристикой законности является «вплетённость» в неё важного обеспечительного инструмента – *правового принуждения*. Правовое принуждение, представляющее собой совокупность мер, направленных на обеспечение исполнения участниками правоотношений требований действующего права, ассоциируется в первую очередь с принуждением государства. Действительно, меры принудительного характера наиболее актуализируются в рамках функционирования государственного правопорядка с целью обеспечения исполнения требований норм юридического права государства. Это объясняется, во-первых, сегодняшним доминированием данной формы права, во-вторых, заочно общепринятой доктриной о монополии государства на применение силы принудительного воздействия. Вместе с тем элементы правового принуждения можно наблюдать в механизме функционирования практически всех форм права. Так, например, принуждение к исполнению норм обычного права имеет место в правопорядке гражданского общества (с помощью различных мер общественного воздействия), а институт бойкотирования и санкций в международном праве также свидетельствует о наличии механизма правового принуждения к исполнению действующих норм и в рамках международного правопорядка.

Предельно наглядно и конкретно механизм принуждения в международном

праве описал И. Валерстайн, рассказав об экономическом и политическом давлении (при помощи правового обеспечения таких манипуляций) «сильных» государств на «слабых», основанном на создании выгодной для первых структуры международной торговли и обеспечения прихода к власти в «слабых» странах удобной для «сильных» политической элиты: «сильные государства оказывают давление на слабых и не позволяют им закрывать границы на пути продвижения факторов производства, выгодных фирмам сильных государств.

Отношения строятся таким образом, что слабые государства не могут рассчитывать на взаимность в ответ. Так, в ходе дебатов по вопросам мировой торговли Соединенные Штаты и Европейский Союз постоянно требуют от остальных государств открыть свои границы их товарам и услугам. Но сами они вовсе не собираются распахивать свои границы навстречу сельхозпродукции и текстилю из стран периферии, которые составят серьёзную конкуренцию их собственной продукции.

Сильные государства могут позволить себе привести к власти в слабых государствах приемлемых для них людей, которые позже вместе с ними будут давить слабые государства и добиваться, чтобы те придерживались политического курса, удобного сильным государствам» [1, с. 141].

Не являются также исключениями относительно обеспечения требований права принуждением корпоративная или групповая среда, где максимальная узость интересов членов группы, в которой действует групповое право, взятое в конкретности своего существования, делает принуждение максимально эффективным и безапелляционным. Вероятно, лишь на уровне индивидуального права не может идти речь о правовом принуждении, а лишь скорее о самопринуждении [2].

В-третьих, законность является *переменной величиной*. Сложно представить «абсолютную законность» (по крайней мере, в условиях современного политически организованного общества), а именно состояние, при котором требования позитивного

права реализуются повсеместно и безусловно. Однако именно такое гипотетическое состояние является ориентиром для субъектов, формирующих и контролирующих правопорядок. Ориентация на другое состояние законности неизбежно влечёт за собой планомерное снижение её уровня и дестабилизацию правопорядка.

Важным является адекватное понимание законности как явления, отграничение его смысла от смежных категорий, таких как «право» и «правопорядок». Законность выражает лишь формальную результативность нормативного строя права, является выражением формального основания правопорядка. Понятие законности не включает в себя содержательных характеристик, таких как справедливое качество правопорядка, его гуманистический и демократический потенциал, т. е. не связана с легитимностью правового порядка. По состоянию законности можно судить лишь о качестве проведения в жизнь требований позитивного права. Поэтому утверждения некоторых учёных о том, что «внедрение правовых норм в систему общественных отношений, достижение массового правомерного поведения и правовой результативности в условиях тоталитарных режимов происходят вне законности» [4], не соответствуют действительности.

Напротив, тоталитарные режимы зачастую отличаются значительно более высоким уровнем законности по сравнению с режимами демократическими. Это показатель того, что формальные основания правопорядка могут компенсировать, но лишь отчасти, недостаточность содержательных оснований. Более того, в ряде случаев тоталитарная власть вполне легитимна, что в совокупности с традиционно высоким уровнем законности делает правопорядок в тоталитарном государстве не только устойчивым, но и полноценно действительным.

В приведённом выше высказывании налицо теоретическая подмена формальных оснований правопорядка содержательными, которые не имеют своего выражения в законности. Именно поэтому также совершенно невозможно представить, каким

образом «состояние законности позволяет судить о том, каков характер осуществления права – происходит ли это на основе сознательности, высокого уровня правосознания и правовой культуры или же преобладают начала запретов, санкций, государственного принуждения» [4, с. 164–168].

Законность совершенно индифферентна содержательным характеристикам правопорядка. Уровень законности, её качественное состояние зависят только от действительности формальных условий функционирования правопорядка – его формальных оснований. Ценностно-бедный, слабо социально-ориентированный или основанный на неправоподобных законах порядок вполне способен отличаться высоким уровнем законности. Вместе с тем история и практика подсказывают, что такого рода порядок неизбежно обречён на крушение, в чём и проявляется уникальная взаимосвязь формальных и содержательных оснований [6].

Следует отметить, что кризис законности аксиоматически неизбежно влечёт деструкцию правопорядка (именно в этом заключается важность формальной составляющей). Несмотря на то, что содержательные основания правопорядка представляются ведущими, именно кризис формальных оснований демонстрирует деструктивные последствия для системы.

Законность и правопорядок

Законность (в широком смысле) есть единственная цель существования любой социальной формы. Примером могут служить специфические виды порядков, в которых форма имеет определяющее значение. Так, например, воинский порядок отличается чрезвычайно высоким требованием соблюдения законности. И неслучайно в военной среде столь высока роль традиций, ритуалов и обязанностей формального свойства. То же самое можно сказать о спортивных коллективах, а также разного рода сектах и закрытых клубах. В обществе, где нет идейно-ценностного плюрализма (в силу односторонности

интересов его членов), где отсутствует возможность дискуссии по данному поводу, всё внимание сосредотачивается на достижении максимального уровня законности. Есть и обратная сторона этого явления: строгий контроль за законностью обеспечивает для таких обществ возможность самосохранения и способность эффективно реализовывать свою деятельность, ведь ориентированы они (в отличие от больших обществ) на вполне конкретный и всем известный результат.

Законность в этом смысле есть наиболее императивная составляющая правопорядка, и её требования актуализированы в тех сферах общественной жизни, где наименее существенен дискуссионный момент. Это касается и типовых особенностей отраслей правового регулирования. Категорически недопустимы отступления от требований позитивного закона (а законность является выражением именно этого формального основания правопорядка) в уголовном и административном праве – отраслях, использующих императивный метод правового регулирования. В гражданском же праве, где значительная часть норм являются диспозитивными, где существенная часть правоотношений носит договорный характер, контроль за неукоснительным соблюдением законности не столь значителен. Недаром первоочередной задачей правоохранительных органов является охрана норм уголовного и административного права.

Подтверждая состоятельность теоретической дифференциации законности по отраслевому критерию, существенным для настоящего исследования будет обратить внимание на неуместность разделения указанной категории на виды на основании содержательных характеристик. Так, например, представители политико-правовой мысли советского периода, наряду с формированием многих удачных и состоятельных научных концепций допустили, на наш взгляд, ощутимую теоретическую ошибку. Речь идёт о введении в научный оборот понятия «социалистическая законность» и развития на его основе соответствующей юридической концепции. Выше было ар-

гументированно обосновано, что идейно-ценностный компонент не следует включать в смысл понятия законности, в связи с чем признак «социалистичности» или «буржуазности», равно как любых идеологических терминов, лишает рассматриваемую категорию её ключевой характеристики – формальности, в данном случае являющейся синонимом нейтральности.

В этом контексте имеет смысл согласиться с мнением О. П. Сауляка, который отмечает, что идеологизированный подход, господствовавший в юридической науке того времени, как неперемнное условие научного анализа социальных явлений, препятствовал всестороннему исследованию сущности и содержания законности, объективной оценке её реального (фактического) состояния в различных сферах общественной жизни [8, с. 5]. Получая идеологическое наполнение, категория законности «впитывает» в себя содержательные характеристики и в таком случае уже претендует на приобретение значения правопорядка. В этой связи теоретически более грамотно было бы говорить о возможности классификации правопорядка по идеологическому критерию.

Вместе с тем теоретически допустимы различные содержательно-нейтральные характеристики законности, такие как получивший свою востребованность на этапе становления Советского государства термин «революционная законность». Данное понятие выражало в основном более строгие требования по соблюдению советских законов и в известной степени бескомпромиссное отношение к вопросу принуждения и санкций, обусловленные особой, нестабильной обстановкой в новом государстве, т. е. шаткостью формируемого правопорядка.

Укрепление законности

Соглашаясь с мнением некоторых исследователей о неоднозначности вопроса, связанного с укреплением правопорядка [3, с. 106–110], следует сказать, что касаясь законности эта проблема выглядит более-менее очевидной. Дело в том, что существующая в научном дискурсе концепция

разделения правопорядка на должный и реальный основана на упомянутой ранее дискуссионности в отношении содержательных оснований правопорядка. Иными словами, укрепление правопорядка, основанного на идеях, ценностях, стратегиях, не отвечающих требованиям тех или иных социальных групп, т. е. не соответствующих их представлению о должном правопорядке (социальным ожиданиям), выглядит заблуждением, способным привести к негативным социальным последствиям. Однако законность (и в данном случае уместно понимание её как базового общеправового принципа), будучи содержательно-нейтральным требованием, подлежит укреплению до тех пор, пока действующих на её основе правопорядок не утратил своей легитимности.

В этой связи представляется важным устранение непродуктивной теоретической «путаницы», связанной с многозначностью понятия законности (возможности понимания её как законности-легальности и законности-легитимности). Закон (в частности, в юридическом его значении) подлежит исполнению до тех пор, пока он официален, и до тех пор, пока не отменён – именно он является гарантией правопорядка. Именно законность является критерием для необходимости исполнения подзаконных директив, подтверждением чего, например, является возможность отказа от выполнения незаконного приказа военнослужащим. Что же касается легитимности, то её условия вытесняются в пространство правового дискурса, а значит, выступают в роли содержательных оснований правопорядка.

Говоря о деятельности, направленной на укрепление законности, правильным будет вести речь также об укреплении формальных оснований правопорядка в целом. В контексте укрепления формальных и содержательных оснований правопорядка, безусловно, наиболее реальной представляется деятельность, направленная на укрепление первых. Действительно, «укрепление» наиболее релевантно «форме» нежели «содержанию». Вопрос этот, в принципе, сложный, в большей степе-

ни – философский. «Укрепить» возможно лишь то, что каким-либо образом оформлено, сформировано. Вместе с тем и у содержания есть своя форма, в частности у его элементов. В таком случае происходит укрепление содержания, в нашем случае содержательных оснований, которые имеют форму правовых стратегий, правовых ценностей, правовой идеологии.

Но проанализируем сначала наиболее традиционный с теоретической точки зрения вид правоохранительной деятельности, направленной на укрепление формальных оснований правопорядка.

Конечно, говорить о том, что правоохранительная деятельность направлена на укрепление нормативного строя права (первичного формального основания правопорядка) не совсем верно. Правоохрана скорее имеет своей целью защиту общественных отношений, регулируемых правовыми нормами, и в таком случае, можно сказать, защиту самих норм (в широком смысле). Таким образом, укрепляется не сам нормативный строй действующего права, но адресуемые им участникам общественных отношений модели правомерного поведения. И здесь мы выходим на второе формальное основание – устойчивые формы правового поведения. Такая логическая последовательность в анализе возможности укрепления формальных оснований правопорядка свидетельствует об их тесной взаимосвязи и невозможности воздействия на одно без реакции другого. В отношении деятельности правоохранительных органов верным будет говорить об укреплении нормативного строя права через воздействие на правовое поведение субъектов общественных отношений.

Укрепление формальных оснований правопорядка, по сути, тождественно укреплению законности, являющейся их непосредственным выражением. И поскольку законность представляет собой индикатор устойчивости правопорядка (главной формальной его характеристикой), деятельность, направленная на укрепление формальных оснований, способствует развитию данного качества. Укрепление

формальных оснований правопорядка – это комплекс мер, направленных на повышение качественно-количественных показателей, характеризующих состояние исполняемости требований правовых предписаний субъектами общественных отношений.

И здесь проявляется одна из актуальных проблем правоохранительной деятельности – стремление к достижению результатов, выраженных в количественных показателях в ущерб качеству. Данная тенденция объясняется достаточно просто: количественные показатели более наглядны в ближайшей перспективе. Соответственно, подобный эффект способствует легитимации деятельности государственных органов среди населения. Однако игнорирование количественных показателей результатов правоохранительной деятельности имеет обратный негативный эффект, заключающийся в снижении её интенсивности, маскируемым за «работой на качество», которое, к сожалению, проверяется несколько сложнее. Отечественная правоохранительная система сегодня находится в поиске разрешения указанной дилеммы.

Заключение

Весьма адекватное понимание законности, определение её как выражения формального основания правопорядка – нормативного строя права, отображено в следующем высказывании: «В конечном итоге смысл правовой пропаганды – во внедрении идеи законности как реального выражения права, уважения к праву, уважения к правам и обязанностям граждан и передаче практических знаний о правозащитном механизме, о юридических средствах реализации права должностными лицами и гражданами» [5]. Действительно, законность как принцип и есть, в сущности, выражение идеи уважения – уважения объективного закона и субъективных прав. В совокупности с навыками реализации права они формируют второе формальное основание правопорядка – устойчивые формы правового поведения, являющиеся предметом отдельного исследования.

Статья поступила в редакцию 19.05.2022.

ЛИТЕРАТУРА

1. Валлерстайн И. Миросистемный анализ. Введение / пер. с англ. Н. Тюкиной. М.: Территория будущего, 2006. 246 с.
2. Малахов В. П. Общая теория права и государства: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ, 2018. 271 с.
3. Малахов В. П., Клименко А. И. Актуальные проблемы правовой теории государства: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ, 2013. 183 с.
4. Працко Г. С. Право и законность как основа правопорядка // Философия права. 2018. № 2 (85). С. 164–168.
5. Придворов Н. А., Теткин Д. В. Законность как реальное выражение права // Ленинградский юридический журнал. 2008. № 4. С. 7–18.
6. Раков К. А. Формальные и содержательные основания правопорядка: проблема оптимального соотношения // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2021. № 1 (27). С. 152–156.
7. Рыбаков В. А. Законность: к вопросу о понятии // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2013. № 2 (35). С. 6–9.
8. Сауляк О. П. Законность в правоприменительной деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 370 с.
9. Строгович М. С. Социалистическая законность в советском обществе // Вопросы советского государства и права. М.: Из-во АН СССР, 1957. С. 269–300.
10. Черногор Н. Н., Пашенцев Д. А., Залоило М. В. др. Общее учение о правовом порядке: восхождение правопорядка. Т. 1. М.: ИНФРА-М, 2019. 348 с.

REFERENCES

1. Wallerstein I. *World-system analysis: Introduction* (Rus. ed.: Tukina N., transl. Mirosistemnyy analiz. Vvedeniye. Moscow, Territoriya budushchego Publ., 2006. 246 p.).
2. Malakhov V. P. *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva* [General theory of law and state: a course of lectures]. Moscow, UNITI Publ., 2018. 271 p.
3. Malakhov V. P., Klimenko A. I. *Aktualnyye problemy pravovoy teorii gosudarstva* [Actual problems of the legal theory of the state]. Moscow, UNITI Publ., 2013. 183 p.
4. Pratsko G. S. [Law and legality as the basis of the rule of law]. In: *Filosofiya prava* [Philosophy of Law], 2018, no. 2 (85), pp. 164–168.
5. Pridvorov N. A., Tetkin D. V. [Legality as a real expression of law]. In: *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal* [Leningrad Juridical Journal], 2008, no. 4, pp. 7–18.
6. Rakov K. A. [Formal and substantive foundations of the rule of law: the problem of the optimal ratio]. In: *Vestnik Akademii Sledstvennogo komiteta Rossiyskoy Federatsii* [Bulletin of the Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation], 2021, no. 1 (27), pp. 152–156.
7. Rybakov V. A. [Legality: on the question of the concept]. In: *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Omsk University. Series: Law], 2013, no. 2 (35), pp. 6–9.
8. Saulyak O. P. *Zakonnost v pravoprimeritel'noy deyatelnosti: diss. ... kand. yurid. nauk.* [Legitimacy in law enforcement: Cand. Sci. thesis in legal sciences]. Moscow, 2001. 370 p.
9. Strogovich M. S. [Socialist legality in Soviet society]. In: *Voprosy sovetskogo gosudarstva i prava* [Questions of the Soviet state and law]. Moscow, Iz-vo AN SSSR Publ., 1957, pp. 269–300.
10. Chernogor N. N., Pashentsev D. A., Zaloilo M. V., et al. *Obshcheye ucheniye o pravovom poryadke: voskhozhdeniye pravoporyadka. T. 1* [The general doctrine of the legal order: the ascent of the rule of law. Vol. 1]. Moscow, INFRA-M Publ., 2019. 348 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Раков Кирилл Андреевич – кандидат юридический наук, преподаватель кафедры теории государства и права Московского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В. Я. Кикотя;
e-mail: rakoffkirill@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Kirill A. Rakov – Cand. Sci. (Law), Lecturer, Department of Theory of State and Law, Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation named after V. Ya. Kikot;
e-mail: rakoffkirill@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Раков К. А. Значение и место законности в концепции формальных и содержательных оснований правопорядка // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2022. № 2. С. 34–41.
DOI: 10.18384/2310-6794-2022-2-34-41

FOR CITATION

Rakov K. A. The Meaning and Place of Legality in the Concept of Formal and Substantive Grounds for Law and Order. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2022, no. 2, pp. 34–41.
DOI: 10.18384/2310-6794-2022-2-34-41