

**Корж Павел Анатольевич,**  
старший преподаватель,  
Западно-Уральский институт экономики и права,  
г. Пермь, Российская Федерация  
*korzh2006@gmail.com*

### **Некоторые проблемы абсолютизации принципа законности**

*В статье рассмотрен междисциплинарный принцип законности. Проанализированы неблагоприятные последствия абсолютизации этого принципа, приводящие к усложнению правовой системы, неэффективности государственного управления, выхолащиванию самостоятельности в принятии управленческих решений. Предлагается расширить метод усмотрения служащих, создать условия для принятия ими самостоятельных решений. Отмечаются вопросы противодействия коррупции.*

**Ключевые слова:** принцип законности, государственная служба, государственное управление, должностное усмотрение, борьба с коррупцией.

**Korzh Pavel Anatolyevich,**  
senior lecturer at the West Ural Institute of Economics and law,  
Perm, Russian Federation

### **Some problems of absolutization of the principle of legality**

*The article deals with the interdisciplinary principle of legality. The author analyzes the adverse consequences of the absolutization of this principle, leading to the complication of the legal system, inefficiency of public administration, emasculation of independence in making managerial decisions. It is proposed to expand the method of discretion of employees, to create conditions for them to make independent decisions. The issues of combating corruption are noted.*

**Keywords:** principle of legality, civil service, public administration, discretion in office, anti-corruption.

Не вдаваясь в дискуссию о содержании межотраслевого принципа законности, что не является предметом данного исследования, остановимся на его основном содержании, с учетом применения к государственной службе. Законность предполагает четкую определенность норм права, точное соблюдение правоприменителем нормативно-правового регулирования и, как следствие, недопустимость должностного усмотрения.

С одной стороны, принцип является главенствующим. Он предусматривает верховенство права, создает правовую определенность, одним из проявлений этого принципа на государственной службе является противодействие коррупции. Правда, как оказалось, только его одного далеко не достаточно.

Более того, сама законность, возведенная в абсолют, становится опасной. Достаточно вспомнить классику латыни: *Summum jus – summa injuria*. Общественная жизнь подменяется правом. Как указывал Л. Н. Гумилев: «Живое иррационально. Слишком жесткая система теряет пластичность и при столкновениях с внешними слоями ломается» [1, с. 486]. Затрудняется управление общест-

венными процессами при помощи иных социальных регуляторов. Это, кстати, стандартная проблема юристов-управленцев. При решении конкретной социальной задачи первым решением становится внесение изменений в нормативно-правовое регулирование, забывая, что право есть лишь один из социальных регуляторов.

Как следствие, правовая система усложняется, становится более громоздкой, инертной и сложной для правоприменения. Более того, она сама уже предназначается не столько для регулирования социальных проблем, сколько начинает работать сама для себя.

Так, как известно, нижестоящий акт не может противоречить вышестоящему, он лишь развивает его и уточняет применение. Но в этом и кроется хитрость. Нижестоящие «уточнения» могут препятствовать реализации нормативного акта. Достаточно вспомнить реализацию ч. 3 ст. 3 Конституции РФ в совокупности с положениями ФКЗ «О референдуме РФ». Или недавний случай уточнений порядка выплаты медикам, непосредственно работающим с больными с COVID-19, которые не позволили в полном объеме получить т.н. «президентские доплаты» медперсоналу. При этом, собственно никаких нарушений законности не происходит. Но правотворчество начинает работать не в интересах общества, а в интересах самого правотворчества.

Как следствие в такой формально-правовой системе государственный служащий стремится уже не столько к «служению обществу», к социальному развитию, сколько к точному соблюдению нормативных предписаний. Соответственно возникает вполне рациональный вопрос. Зачем им иметь огромное количество гражданских служащих, имеющих высшее образование, классные чины, соответствующие должностные оклады и надбавки, когда их работа сводится, прежде всего, к сравнению элементов внешнего запроса с точными и не допускающими вольного толкования нормативными границами? Исходя из этого запрос или удовлетворяется, или отклоняется. Полагаем, что для решения вопроса в таком ключе госслужащего может эффективно заменить компьютер. Ведь вопрос стоит не в самостоятельном решении служащего, а в сравнении. А это задача чисто технического плана.

И такое формально-определенное поведение служащего в этой системе связано не с тем, что он оторван от общества или даже коррумпирован. Нет, но к нему придут проверяющие и проверят именно формальное соблюдение требований. Иначе будет нарушение законности и превышение должностных полномочий.

И вот здесь возникает еще одна проблема, пожалуй, самая серьезная в системе государственного управления. В такой системе любой руководитель боится принимать самостоятельные решения. Сама система выхолащивает волю. Вместо принятия решения созываются комиссии, за решением которых руководитель скрывает свое откровенное нежелание принимать управленческие решения. Складывается мнение, что самостоятельные ответственные решения у нас может принимать только одно должностное лицо – Президент России. У остальных это тщательно выхолащивается. А законодатель только поощряет такое положение дел.

Про это еще в 1926 г. писал Ф. Э. Дзержинский: «Вместо быстрого, четкого разрешения вопроса, вместо делового согласования между руководителями... наш аппарат нагромождает комиссии, совещания, в которых очень удобно уйти от прямой ответственности за принимаемые решения, но в которых безнадежно вянут интересы дела» [2, с. 470]. И далее: «На борьбу с этим злом руководителям должно быть поставлено требование *о переходе на самостоятельное решение, на ответственность*» (выделено курсивом в оригинале – П. К.) [2, с. 471].

В дальнейшем, уже при И. В. Сталине это приветствовалось. Генерал Армии С. М. Штеменко указывает, что «когда в Ставку поступали документы за многими подписями... Верховный Главнокомандующий резко критиковал их, усматривая в таких действиях нежелание... взять на себя ответственность за принятое решение или, что еще хуже, неверие в правильность собственных предложений» [3, с. 281].

И здесь мы возвращаемся в начало статьи, управление – это творческий процесс, а творчество в условиях жесткой формально-правовой системы невозможно. Отсюда и проблемы в сфере государственного управления.

Полагаем, что выход видится только в отходе от абсолютизации принципа законности в сторону возможности должностного усмотрения. Это есть в правоохранительной сфере, достаточно вспомнить институты признания деяния малозначительным в административном праве и освобождении от ответственности при деятельном раскаянии – в уголовном.

Должностное лицо должно стремиться к максимальному социально полезному разрешению вопроса. Возможно, даже в ущерб формальным правилам. С другой стороны и контроль должен исходить не столько из формальной законности, но и из причин принятия такого решения. Если оно продиктовано социальной необходимостью – значит оно правильное. Если должностное лицо исходило из какого-либо личного интереса, значит возникает основание для применения санкций.

Предвидя возражения с точки зрения появления простора для коррупционных проявлений, можно заметить, что при надлежащем контроле этого возможно избежать. С другой стороны, система управления станет более мобильной, быстро реагирующей на запросы общества. Это, разумеется, потребует кардинальной перестройки системы контроля, нормативного регулирования, правотворческого процесса. Но без этого любая административная реформа, очередная опять анонсирована Правительством РФ, обречена на неудачу. Тем более, что недавние поправки в Конституцию еще более укрепили централизацию власти, встроив в систему государственного управления и местное самоуправление, что только усилит инертность системы.

Но самое главное – это изменение психологии управленца, избавление его от мелочной опеки и боязни ответственности. Недавно В. В. Путин примерно это и говорил, обращаясь к губернаторскому корпусу в связи с противоэпидемиологическими мероприятиями. Послушались, судя по всему, далеко не все. А это первые лица государства. Чего тогда ждать от нижестоящих управленцев?

Также и по поводу коррупции можно заметить, что она также идет из головы. Это личностная установка служащего. И, возвращаясь опять к Ф. Э. Держинскому, «Борьба на этом фронте... тесно связана с уровнем культуры» [2, с. 472], а значит и образования, и воспитания, формирующих ценностные установки личности. Соответственно и мы, научно-преподавательское сообщество, вносить свой скромный вклад в эту борьбу.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Гумилев Л. Н. Конец и вновь начало. – М. : АСТ, 2018. – 512 с.
2. Держинский Ф. Э. Избранные произведения: в 2 т. – Изд. 3-е, доп. – Т. 2. – М. : Политиздат, 1977. – 535 с.
3. Штеменко С. М. Генеральный штаб в годы войны. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М. : Воениздат, 1975. – 486 с.

УДК 342.3, 342.33

**Лукоянов Денис Николаевич**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
Костромской государственной университет,  
г. Кострома, Российская Федерация  
*denis\_lykoanov@mail.ru*

### **Конституционные поправки 2020 года: правовой анализ конституционных преобразований, значение и первые итоги**

*В 2020 году в Конституцию Российской Федерации были внесены беспрецедентные изменения, которые коснулись глав с 3 по 8, то есть всех без исключения глав основного закона, которые могут быть изменены путем внесения поправок. Изменения настолько масштабны, что затронули все сферы жизни общества и повлекли серьезные изменения действующего законодательства, в том числе принятия целого ряда новых ключевых законов. В статье проведен анализ произошедших преобразований, их влияние на правовую систему России, а также отмечены вопросы, которые возникают после внесенных изменений.*

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, поправки, судебная власть, органы государственной власти.*

**Lukoyanov Denis Nikolaevich**,  
candidate of law, associate professor, Kostroma State University,  
Kostroma, Russian Federation

### **Constitutional amendments of 2020: legal analysis of constitutional changes, meaning and first results**

*In 2020, unprecedented changes were made to the Constitution of the Russian Federation, which affected chapters 3 to 8, that is, all chapters of the basic law without exception, which can be changed by amendments. The changes are so large-scale that they have affected all spheres of soci-*