

УДК 34

Исполнительная деятельность в конституционной концепции правового государства

Новиков Андрей Борисович

Доктор юридических наук, профессор,
завкафедрой конституционного и административного права,
Санкт-Петербургский государственный экономический университет,
191023, Российская Федерация, Санкт-Петербург, ул. Садовая, 21;
e-mail: docanovikov@mail.ru

Рагозина Наталья Александровна

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного и административного права,
Санкт-Петербургский государственный экономический университет,
191023, Российская Федерация, Санкт-Петербург, ул. Садовая, 21;
e-mail: ragozina@bk

Аннотация

В статье рассматриваются различные аспекты исполнительной деятельности в системе современной публичной власти. Указанные аспекты представлены на основе конституционных принципов в рамках конституционной концепции правового государства. В указанной концепции отмечается, что понятия «конституционное государство» и «правовое государство» не могут использоваться как синонимы. Конституционное государство представляет современную форму правового государства. Подчеркивается, что теоретико-правовой платформой правового государства выступает идея верховенства права. Верховенство права (торжество закона) не существует без реального воплощения правовой нормы в каждой жизненной ситуации. В статье утверждается, что конституционная норма должна администрироваться. Администрирование конституционной нормы означает наличие конституционных и административных процедур, в которых уполномоченные субъекты реализуют права и свободы граждан, законные интересы юридических лиц, а также обеспечивают исполнение обязанностей. При этом наличие взаимных обязанностей государства и граждан, юридических лиц представляет особое свойство конституционного государства. Эффективное администрирование конституционной нормы невозможно вне модели публичного менеджмента. В статье выдвигается служебная модель публичного менеджмента. Служебная модель означает осуществление исполнительной деятельности в системе различных служб. Эти службы выходят за рамки государственной службы и службы в системе исполнительной власти.

Для цитирования в научных исследованиях

Новиков А.Б., Рагозина Н.А. Исполнительная деятельность в конституционной концепции правового государства // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 10А. С. 84-89.

Ключевые слова

Исполнительная деятельность, правовое государство, конституционное государство, верховенство права, органы, осуществляющие исполнение, публичная служба.

Введение

Правовые положения, высказываемые в предлагаемой статье, направлены на уточнение конституционно-правовой концепции правового государства и его административной модели, позволяющей говорить о реальном администрировании конституционных норм [Новиков, Рагозина, 2017].

Понятие правового государства требует системного конституционно-правового толкования [Дмитриев, 2016] в свете того, что Конституция Российской Федерации устанавливает, что Российская Федерация является демократическим правовым государством, но не дает соответствующей прямой характеристики государства как правового. В этой связи до сих пор анализ феномена правового государства в основном исходит из теоретико-правовых исследований.

Конституционно-правовое исследование детерминирует конституционную (в отличие от теоретико-правовой) характеристику государства как правового. Конституция проявляет себя как особый учредительный акт, являющийся продуктом не законодательной государственной деятельности, а деятельности «публичного регулятора» в его высшей форме (в сложном взаимодействии общественных и государственных институтов) [Ливеровский, 2015].

Основная часть

Содержание понятия «правового государства» заключено в совокупности фундаментальных принципов, составляющих «платформу» права Конституции и объединяющих такие базовые понятия, как «человек», «жизнь», «справедливость», «свобода», «равенство», «разумность» и другие. Конституционный Суд Российской Федерации, формулируя в рамках своей компетенции решения и правовые позиции, осуществляет как толкование и развитие фундаментальных конституционных принципов, создающих «профиль» правового государства, так и «нормоконтроль» (выявление правового закона, правовое воздействие на законодательную власть). В правовом государстве действуют механизмы проверки конституционности позитивного закона. Конституционный нормоконтроль – ключевой из таких механизмов. Правовое государство поддерживает полномочия различных субъектов по инициализации такой проверки (в том числе в рамках институтов президентского и общественного контроля) [Дмитриев, Новиков, 2013].

Государство и его органы в современной концепции характеризуются как юридические лица публичного права, имеющие установленный конституционно-правовой статус и соответствующий последнему административно-правовой статус. Полагаем, что существенной дискуссионной особенностью таких юридических лиц является наличие указанного статуса как у государства в целом, так и у его органов, что явно не свойственно юридическим лицам

частного права. Правда, рассмотрение государства как ассоциации специфических юридических лиц публичного права в целом, на наш взгляд, отчасти снимает такую дискуссию. В конституционном понимании «правовое государство» это такая политико-правовая организация публичного управления в обществе, в которой отношения юридических лиц публичного права, индивидуальных субъектов, наделенных публично-властными полномочиями, с одной стороны, и граждан, юридических лиц частного права, с другой стороны, регламентируются конституционными принципами народовластия и обусловленными последними правовыми (конституционными) законами. Правовое государство наиболее точно трансформирует «право Конституции» в позитивное законодательство, оцениваемое как «правовой закон».

Конституция аккумулирует признаки и принципы современного «общественного договора». Общественный договор представляется правовым режимом урегулированных на конституционном уровне отношений государства (в лице его органов) и субъектов, объединенных понятием «представители гражданского общества», которые складываются в ходе реализации функций публичного управления [Ястребов, 2010].

В конституционно-правовой концепции правового государства гражданское общество выступает адекватной социально-партнерской средой. Совокупность коллективных и индивидуальных субъектов права, обретающих статус «представителей гражданского общества», начинают восприниматься как «органы гражданского общества», носители его публичной власти.

Экономическим базисом развития гражданского общества является «конституционная экономика», олицетворяющая не только конституционно обусловленное воздействие государства на экономические процессы, но и результат («экономическое благополучие»), обеспеченный применением рациональных и общественно-значимых форм хозяйственной деятельности.

В современной конституционно-правовой концепции общественный договор получает новое толкование как конституционно-правовое синергетическое учредительное соглашение, выраженное в конституционно определяемом балансе общественных и государственных интересов, которые поддерживаются сочетанием принудительных и не принудительных мер правового воздействия в организации публичного управления на основе четкого установления и ограничения полномочий государственных органов [Новиков, Рагозина, 2015]. Современный общественный договор воспринимается как совокупность партнерских отношений множества институтов «гражданского общества» и государства в сфере реализации публичной власти.

Среди конституционных принципов, укрепляющих основы общественного договора, выделяется принцип «разделения властей». Продуктивным подходом является понимание «разделения властей» в публичном управлении на основе выделения универсальных правовых ролей «законодателя (регулятора)», «посредника» и «арбитра». В государственном управлении реализация указанных ролей сейчас уже не связывается только с «классической триадой» - законодательная, исполнительная, судебная власть. Как новое научное положение обнаруживаются «ветви власти» вне сферы государственного управления. Реально взаимодействующие на основе конституционных принципов ветви государственной и негосударственной власти создают качественно новую модель конституционно определенной публичной власти [Новиков, 2008; Дмитриев, Новиков, 2015, 2013].

Ныне можно обнаружить различные новые аспекты исполнительной деятельности в системе современной публичной власти. Понятия «конституционное государство» и «правовое

государство» не могут использоваться как синонимы, так как государство как явление материальное, будучи подчиненным правовым принципам (правовое государство), становится конституционным при наличии «права Конституции», не двусмысленно выражающего в Конституции волю гражданского общества в отношении устройства институтов публичной власти. Конституционное государство представляет современную форму правового государства. Конечно, теоретико-правовой платформой правового государства выступает идея верховенства права. Верховенство права (торжество закона) не мыслится без реального воплощения правовой нормы в каждой жизненной ситуации.

Заключение

Следовательно, по мысли авторов, конституционная норма должна администрироваться. Администрирование конституционной нормы означает наличие конституционных и административных процедур, в которых уполномоченные субъекты реализуют права и свободы граждан, законные интересы юридических лиц, а также обеспечивают исполнение обязанностей. Если в правовом государстве права и свободы граждан – высшая ценность, то эффективные административно-правовые режимы реализации этих прав и свобод становятся конституционной ценностью, символизирующей исполнение. При этом наличие взаимных обязанностей государства и граждан, юридических лиц представляет особое свойство конституционного государства.

Эффективное администрирование конституционной нормы невозможно вне действующей модели публичного менеджмента. Авторы полагают, что это служебная модель администрирования конституционной нормы. Сказанное означает осуществление исполнительной деятельности в системе различных взаимосвязанных служб. Эти службы выходят за рамки государственной службы и службы в системе исполнительной власти.

Объединяет эти службы феномен служения праву, правовому государству. Лица, занимающие конституционные и уставные должности, не находясь на государственной службе в терминах текущего законодательства, осуществляют «конституционную и уставную службу». Огромный административный коллектив (можно сказать, административная ассоциация) представлен системой государственной службы и видами государственной службы. В системе публичной службы укрепляется институт муниципальной службы. Мы видим и формирование специфических публичных служб – частных лиц, наделяемых государственно-властными полномочиями (например, частные нотариусы). Особого внимания требуют службы общественной инициативы – добровольческие и волонтерские команды, становящиеся новым растущим фактором гражданского общества.

Библиография

1. Дмитриев В.К. Правовое государство как базовый атрибут конституционного строя Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2016. 246 с.
2. Дмитриев В.К., Новиков А.Б. Правовое государство: актуальность современного конституционно-правового исследования // Журнал правовых и экономических исследований. 2015. № 4. С. 47-53.
3. Дмитриев В.К., Новиков А.Б. Реализация конституционной модели правового государства в условиях интеграции // Современные тенденции в образовании и науке: сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции. Тамбов, 2013. Ч. 8. С. 41-43.
4. Дмитриев В.К., Новиков А.Б. Реализация конституционной модели правового государства в условиях интеграционных процессов // Проблемы гармонизации законодательных механизмов обеспечения безопасности личности, общества и государства на евразийском пространстве: сборник научных статей. СПб., 2013. С. 178-182.

5. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.
6. Ливеровский А.А. О правопонимании в конституционной юстиции // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 7-9.
7. Новиков А.Б. Административный процесс в механизме таможенного регулирования Российской Федерации. СПб.: Инфо-да, 2008. 504 с.
8. Новиков А.Б., Рагозина Н.А. Об уточнении конституционно-правовой концепции правового государства // Наука, образование, общество: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. Тамбов, 2017. Ч. 4. С. 74-76.
9. Новиков А.Б., Рагозина Н.А. О концепции позитивного взаимодействия полиции и общественных институтов в условиях административной реформы // Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. Тамбов, 2015. Ч. 5. С. 109-113.
10. Ястребов О.А. Юридические лица публичного права: сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. 60 с.

Executive activity within a constitutional concept of legal state

Andrei B. Novikov

Doctor of Law, Professor,
Head of the Department of Constitutional and Administrative Law,
Saint Petersburg State University of Economics,
191023, 21, Sadovaya st., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: docanovikov@mail.ru

Natal'ya A. Ragozina

PhD in Law,
Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law,
Saint Petersburg State University of Economics,
191023, 21, Sadovaya st., Saint Petersburg, Russian Federation;
e-mail: ragozina@bk

Abstract

In the article there are considered different aspects of executive activity within the system of modern public power. The mentioned aspects are represented on the basis of constitutional principles within the framework of a constitutional concept of legal state. In the indicated concept there is emphasized that the notions “constitutional state” and “legal state” cannot be used as synonyms. Constitutional state is a modern form of a legal state. It is emphasized that theoretical and legal platform of the legal state is presented by the idea of a law supremacy. Supremacy of law (triumph of law) cannot exist without the real embodiment of a legal norm in each and every casual situation in real life. In the article it is stated that a constitutional norm should be administrated. Administration of a constitutional norm means a presence of constitutional and administrative procedures, in which the reputed subjects implement rights and freedoms of the citizens, legal interests of judicial bodies, and also provide a performance of duties. There more a presence of mutual responsibilities between the state and the citizens, judicial bodies means a special feature of a constitutional state. Effective administration of a constitutional norm is impossible beyond a model of a public management. In the article there is presented a service model of a public management. Service model means implementation of executive activity within the system of different agencies.

These agencies go out of the framework of public service and service within the system of executive power.

For citation

Novikov A.B., Ragozina N.A. (2018) Iсполnitel'naya deyatel'nost' v konstitutsionnoi kontseptsii pravovogo gosudarstva [Executive activity within a constitutional concept of legal state]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (10A), pp. 84-89.

Keywords

Executive activity, legal state, constitutional state, supremacy of law, executive bodies, public service.

References

1. Dmitriev V.K. (2016) *Pravovoe gosudarstvo kak bazovyi atribut konstitutsionnogo stroya Rossiiskoi Federatsii. Doct. Dis.* [Legal state as a basic attribute of the constitutional system of the Russian Federation. Doct. Dis.]. St. Petersburg.
2. Dmitriev V.K., Novikov A.B. (2015) Pravovoe gosudarstvo: aktual'nost' sovremennogo konstitutsionno-pravovogo issledovaniya [Legal state: the relevance of modern constitutional-legal research]. *Zhurnal pravovykh i ekonomicheskikh issledovaniy* [Journal of legal and economic research], 4, pp. 47-53.
3. Dmitriev V.K., Novikov A.B. (2013) Realizatsiya konstitutsionnoi modeli pravovogo gosudarstva v usloviyakh integratsii [Realization of the constitutional model of a legal state in the context of integration]. In: *Sovremennye tendentsii v obrazovanii i nauke: sbornik nauchnykh trudov po materialam mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Modern trends in education and science: a collection of scientific papers based on materials from the international scientific-practical conference]. Tambov. Part 8.
4. Dmitriev V.K., Novikov A.B. (2013) Realizatsiya konstitutsionnoi modeli pravovogo gosudarstva v usloviyakh integratsionnykh protsessov [Realization of the constitutional model of a legal state in the context of integration processes]. In: *Problemy garmonizatsii zakonodatel'nykh mekhanizmov obespecheniya bezopasnosti lichnosti, obshchestva i gosudarstva na evraziiskom prostranstve: sbornik nauchnykh statei* [Problems of harmonization of legislative mechanisms for ensuring the security of individuals, society and the state in the Eurasian space: collection of scientific articles]. St. Petersburg.
5. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii ot 12 dekabrya 1993 g.* [The Constitution of the Russian Federation of December 12, 1993].
6. Liverovskii A.A. (2015) O pravoponimanii v konstitutsionnoi yustitsii [On legal thinking in constitutional justice]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo* [Constitutional and municipal law], 6, pp. 7-9.
7. Novikov A.B. (2008) *Administrativnyi protsess v mekhanizme tamozhennogo regulirovaniya Rossiiskoi Federatsii* [The administrative process in the mechanism of customs regulation of the Russian Federation]. St. Petersburg: Info-da Publ.
8. Novikov A.B., Ragozina N.A. (2017) Ob utochnenii konstitutsionno-pravovoi kontseptsii pravovogo gosudarstva [On clarifying the constitutional legal concept of the legal state]. In: *Nauka, obrazovanie, obshchestvo: sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Science, education, society: a collection of scientific papers on the materials of the International Scientific and Practical Conference]. Tambov. Part 4.
9. Novikov A.B., Ragozina N.A. (2015) O kontseptsii pozitivnogo vzaimodeistviya politzii i obshchestvennykh institutov v usloviyakh administrativnoi reformy [On the concept of positive interaction between the police and public institutions in the context of administrative reform]. In: *Sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Proceedings of the International Scientific and Practical Conference]. Tambov. Part 5.
10. Yastrebov O.A. (2010) *Yuridicheskie litsa publichnogo prava: sravnitel'no-pravovoe issledovanie. Doct. Dis.* [Legal entities of public law: comparative legal research. Doct. Dis.]. Moscow.