

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В СТАРОДАВНЬОМУ КИТАЇ

У статті здійснено аналіз правових пам'яток Стародавнього Китаю, передусім філософсько-правових вчень школи легістів, щодо упорядкування державного управління та забезпечення діяльності державних службовців. Доведено, що істотний вплив на формування правових норм мали філософсько-правові ідеї конфуціанства.

Ключові слова: Стародавній Китай, державне управління, державна служба, закон, легізм, конфуціанство.

Мищак І. Н. Нормативно-правовое обеспечение государственного управления и государственной службы в Древнем Китае.

В статье осуществлен анализ правовых актов Древнего Китая, прежде всего философско-правовых учений школы легистов, по упорядочению государственного управления и обеспечения деятельности государственных служащих. Доказано, что существенное влияние на формирование правовых норм имели философско-правовые идеи конфуцианства.

Ключевые слова: Древний Китай, государственное управление, государственная служба, закон, легизм, конфуцианство.

Myshchak I. M. Regulatory Support for Public Administration and Public Service in Ancient China.

This article analyzes the legal monuments of ancient China, primarily philosophical and legal studies school Legist, to streamline public administration and maintenance of civil servants. It is proved that a significant influence on the formation of law had philosophical and legal ideas of Confucianism.

Keywords: Ancient China, public administration, public service, law, Legalism, Confucianism.

Намагання закріпити основні засади державного управління, функції та завдання державних службовців мало місце ще в епоху Стародавнього світу. Особливого розвитку державне управління досягло на Стародавньому сході, де постали перші державні утворення та створено перші писемні пам'ятки. До нас дійшли відповідні законодавчі норми, філософсько-релігійні та філософсько-правові трактати Стародавніх Єгипту, Вавилону, Ассирії, Індії, Китаю та інших держав. Китай у цьому аспекті посідає особливе місце, вирізняючись як величезною кількістю й чіткою вертикаллю державних службовців різних рівнів, так і численними не лише правовими приписами, а й філософськими концепціями щодо упорядкування державного життя, механізмів удосконалення державного управління, приписів щодо заохочення і покарання службовців.

Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглянуті в працях українських та зарубіжних дослідників, зокрема Л. Васильєва, М. Гране, О. Крижанівського, Р. Крюгера, А. Лук'янова, Фен Ю-ланя та ін. Разом із тим проблема нормативно-правового забезпечення державного управління та державної служби в Стародавньому Китаї потребує подальшого дослідження.

Метою статті є аналіз правових пам'яток Стародавнього Китаю, передусім філософсько-правових вчень школи легістів, щодо упорядкування державного управління та забезпечення діяльності державних службовців.

Згідно з історичними джерелами, які дійшли до нашого часу, зародження правових норм у Китаї практично нічим не відрізнялося від інших держав Стародавнього сходу. Тут також діяли місцеві звичаї, моральні і релігійні норми, які із зміцненням держави почали поступатися місцем писаним законам. Перші відомості про наявність таких законів пов'язують із державою Шань, а в X ст. до н. е. в Чжоу начебто вже діяв Кримінальний кодекс, який налічував 3 тис. статей [1, с. 165]. Окремо слід відзначити складену на межі VI–V ст. до н. е. міністром царства Вей Лі Куєм «Книгу законів Фацзін» («Книгу законів царства Вей»), яка стала одним з перших систематизованих збірників законів різних китайських царств.

Розвиток законодавчих норм Стародавнього Китаю пов'язаний також із царством Лу, де в VI ст. до н. е. був прийнятий закон про земельний податок, а 536 р. до н. е. датується «Огляд законів», основою якого стало поняття «у син» – встановлення п'яти видів покарань за злочини [1, с. 165]. Водночас саме в державі Лу у VI ст. до н. е. розпочав своє служіння правителям і навчання Конфуцій. Відповідно до положень конфуціанства кожна людина має свій обов'язок, який вона

повинна виконувати належним чином, а при виконанні цього обов'язку передусім треба керуватися гуманністю й справедливістю. «Володар повинен бути володарем, сановник – сановником, батько – батьком, син – сином» [2, с. 140], – наголошував філософ. Тобто, Конфуцій виступав за відведення кожному індивіду й соціальній групі чітко визначеного місця в суспільстві. Навіть за умови, коли володар не має здібностей до державного управління, він, за вченням Конфуція, повинен займатися ним через своє призначення. Конфуціанство в основі державного життя бачило традицію, мораль, модель сім'ї, поваги молодших до старших і службовців нижчого рангу до вищого. Однак на той час вчення Конфуція не стало основою державницьких імперативів правителів Лу. Така ситуація, за словами одного з найбільших китайських мислителів ХХ ст. Фен Ю-ланя, склалася через те, що правителі потребували не ідеалістичних програм несення людям добра, а реалістичних методів подолання нових труднощів, які виникали в процесі управління [3, с. 180]. Як наслідок, Конфуцій був змушений покинути рідні місця й подорожувати по різних китайських державах, намагаючись переконати правителів у корисності свого вчення та його ефективності для облаштування системи державного управління. Упродовж життя йому так і не вдалося втілити своє вчення на практиці. Проте авторитет Конфуція вже в роки його життя був досить вагомим, а після смерті мислителя лише посилювався завдяки численним учням і послідовникам, які займали місця царських радників і правителів окремих областей у багатьох китайських царствах. Тож правові норми з часом все більше зазнавали впливу конфуціанства. Саме тому норми моралі, глибока повага до правителів держави та старших у сім'ї стали для китайського суспільства визначальним чинником у формуванні правової думки на багато століть – аж до нинішнього часу включно.

Разом з тим уже з IV ст. до н. е. значної популярності в Китаї набувають вчення школи легістів. Ідеологом цієї школи вважають Шан Яна (390–338 рр. до н. е.), якому вдалося покласти ідеї легістів в основу державного життя імперії Цінь. Легісти практично відкидали моральні й релігійні норми. Вони будували своє бачення державного управління на беззаперечній волі володаря, соціальному примусі, чітких законах, встановленні суворої відповідальності за їх порушення. На відміну від конфуціанців, легісти не вважали, що правитель повинен надихати людей своїм прикладом, він, на їхнє переконання, фактично має бути бездіяльним, а управління повинні здійснювати чиновники-професіонали. Якщо вони добросовісно виконують свої обов'язки – їх нагороджують, якщо ні – карають [4, с. 104]. Одним із ключових пунктів вчення легістів стала ідея рівності усіх перед законом.

Французький дослідник М. Гране справедливо зауважив, що погляди легістів формувалися під впливом економічних обставин, а закон у їхньому розумінні полягає в безпристрасному розподілі покарань і заохочень, що призводить до зростання виробництва та покращення розподілу між людьми засобів, необхідних для повсякденного існування [5, с. 315]. У свою чергу, китайський мислитель Фен Ю-лань взагалі вважає неправильним пов'язувати легістську школу з юриспруденцією, оскільки легісти розробляли методи управління великими територіями, методи, які дозволяли правителю зосередити у своїх руках велику владу і які були зрозумілими всім і кожному. Успішно використовуючи їхні методи, людина навіть посередніх здібностей могла ефективно управляти [3, с. 180].

Опис методів управління, розроблених легістами, дійшов до нашого часу в окремих творах, більшість з яких доповнювалася й перероблялася послідовниками упродовж кількох століть. Одним із найважливіших творів легізму є «Книга правителя області Шан» [6], автором якої вважають Шан Яна. У ній детально описано походження та здійснення влади, викладена система нагород і покарань. Згідно з «Книгою» порядок у державі досягається трьома шляхами: законом, якого повинні дотримуватися в тому числі правитель і сановники; довірою, яку спільно встановлюють правитель і сановники; владою, якою розпоряджається лише правитель. Успішне правління можливе лише за умови введення чітких законів і розмежування прав та обов'язків усіх верст населення – від правителя до простих людей. Мудрий правитель завжди спирається на закон. Якщо ж закон порушується правителем або державними службовцями, то країну чекають бунти і заворушення.

«Книга правителя області Шан» чітко викладає механізми нагородження та покарання. Вони повинні здійснюватися згідно із законом та за справедливістю. Принциповим положенням «Книги» є теза про те, що закони про нагороди й покарання повинні бути зрозумілими всім і не викликати в людей сумніву – тоді вони не будуть їх оскаржувати. Якщо ж правитель багато говорить про нагороди, але не здатний до нагородження, то його перестануть слухати, а якщо він видає один за одним суворі укази, але при цьому уникає покарання за їх порушення, то народ

перестане боятися. Йдеться також про те, що покарання за порушення встановлених норм має бути невідворотним для всіх, незалежно від походження, посад і попередніх заслуг. Отже, робиться висновок про те, що нагороди повинні бути щедрими та викликати довіру, а покарання суворими й невідворотними. Крім того, вірним є твердження «Книги» про наслідування чиновників своєму правителю. Відповідно, якщо правитель дотримується закону, то чиновники будуть служити йому згідно із законом, а чесні та порядні службовці будуть просуватися службовою драбиною. Якщо ж правителю подобається тільки похвала, то він буде оточений наклепниками й підлабузниками. Загальний добробут згідно з цими нормами залежить від поєднання суспільних і приватних інтересів – якщо вони чітко розмежовані, то навіть дріб'язкова людина не буде ненавидіти достойну, а погана – заздрити заслуженій. Отже, «Книга правителя області Шан» хоча і є класичним зразком філософсько-правової думки школи легізму, проте вплив конфуціанства в ній також помітний.

Династія Хань, яка прийшла на зміну Цін, знову повернулася до ідей конфуціанства, об'єднавши пропаговані ним норми моралі й поваги до старших, у тому числі в державній ієрархії, з правовими ідеями легістів. В основу цього симбіозу було покладено ідею легістів щодо дотримання всіма норм закону та невідворотність покарання за його порушення, але покарання вже залежало від походження людини, її статусу та обставин, за яких скоєно це порушення. Таким чином відбулося поєднання моралі та права, де за порушення норм моралі передбачалася відповідальність уже на основі норм права. Проте це поєднання конфуціанства й легізму пройшло багатоступінчастий розвиток, остаточно оформившись у Середньовічному Китаї.

Досить докладно повноваження державних службовців Стародавнього Китаю епохи Хань і приписи щодо їхньої діяльності викладені в Юридичних документах із Юньменя, які датуються III ст. до н. е. Зокрема, у настанові намісника округу Хань чиновникам повітів так пояснюється походження законів та інших нормативно-правових актів: «У давнину в людей існували місцеві звичаї, симпатії й антипатії людей не були єдиними. Це заважало людям і шкодило державі. Тому мудрі царі ввели закони для того, щоб виправити шкідливі наміри народу, викоренити погані звички. Однак законів та уложень виявилось недостатньо, а народ намагався всіляко їх порушувати. Тому правителі почали видавати укази. Закони, уложення, укази – все це призначено для настановлення людей, подолання шкідливого та брехливого, викорінення поганих звичаїв і заохочення до добра» [7, с. 367–369].

Далі намісник наголошує, що хоча закони, уложення й укази вже оприлюднені, але випадки їх порушення як з боку простих людей, так і чиновників не припиняються, люди продовжують дотримуватися місцевих звичаїв, має місце потяг до наживи. Характеризуючи діяльність чиновників, намісник робить припис про те, що знання ними про порушення правових норм і не вжиття відповідних заходів до покарання винних прирівнюється до відкритої непокори правителю. А якщо чиновники не знають про порушення законів, значить вони не справляються зі своїми обов'язками. Так само, якщо вони знають про порушення, але не наслідують притягнути винних до відповідальності, вони проявляють нечесність. У будь-якому випадку, йдеться далі в настанові, такі дії або бездіяльність чиновників є серйозним злочином, а покарання за них буде здійснено відповідно до закону.

Настанова також містить визначення професійних і моральних позитивних та негативних якостей державних службовців. Зокрема, хорошим чиновником вважається той, хто добре знає закони, уложення й укази, може справитися з будь-яким завданням, непідкупний, щирий, всі сили віддає на служіння правителю, діє у згоді з іншими чиновниками, здатний до самоаналізу та виправлення власних помилок. До позитивних якостей чиновника віднесено також відразу до перевищення власних досягнень й устремління зафіксувати кожен свій успіх.

У свою чергу, поганими чиновниками названо тих, хто не розбирається в законах, уложеннях та указах, не вміє вести справи, корисливий, не достатньо енергійний, не турбується про служіння своєму правителю, безсоромний, без почуття справедливості, думаючий лише про те, щоб його заслуга не залишилася непоміченою. Такі службовці, наголошується в документі, не уникнуть покарання.

Аналіз інших документів з Юньменя дає можливість відтворити досить чітку систему звітності про надходження податків і зборів, а також про настання матеріальної відповідальності державних службовців за завдані їхніми діями або бездіяльністю збитки державі. Так, про надходження зерна на склади держави велася письмова відомість, яку підписували начальник складу, його помічник, писар та комірник. За умови зміни будь-кого з них проводилася інвентаризація, а про будь-які невідповідності доповідали повітовому керівництву. При цьому

надлишки записувалися до відомості, ними не можна було покрити нестачу. За псування незначної кількості зерна відповідальні чиновники отримували догану, а за його втрату чи пошкодження в більших розмірах накладався штраф та, крім того, пошкоджене чи втрачене зерно необхідно було компенсувати державі.

За правління імператора У-ді (II ст. до н. е.) було створено кодекс законів, який складався зі 359-и розділів, де для прикладу було наведено 13 472-і уже розглянуті справи про злочини. Оскільки обсяг законів був величезним, а за схожі злочини наводилися різні покарання, це створило можливість для чиновницьких зловживань і маніпуляцій [8, с. 135]. Проте вже тоді разом із необхідністю посилення покарання за подібні дії висловлювалося розуміння необхідності боротьби зі зловживаннями й хабарництвом шляхом підвищення матеріального забезпечення суддів та запровадження посад вищих судових чиновників, які б переглядали судові справи та відновлювали справедливість, що й було частково реалізовано наступними правителями шляхом прийняття відповідних законів [8, с. 136–138].

Загалом варто відзначити суворість покарань у Стародавньому Китаї як державних службовців, так і простих людей за злочини проти держави. Так, згідно з «Книгою правителя області Шан» чиновники, які порушили закон і царські укази, мали бути покарані смертю, таке ж покарання поширювалося на їхніх родичів по батьківській і материнській лінії, а також на родичів дружини. В імперії Хань за образу імператора або прокльони на його адресу винному згідно із законом відрізали язика. За будь-які злочини або бездіяльність, які завдавали шкоди державі, винні, крім понесеного покарання, як уже зазначалося, відшкодовували завдані втрати.

Таким чином, особливістю китайської правової думки є її тривалий розвиток на основі симбіозу ідей двох філософських учень – конфуціанства й легізму. Нормативно-правове забезпечення державної влади та державного управління Стародавнього Китаю було спрямоване на формування чіткої владної вертикалі, де кожен чиновник мав чітко знати свої права й обов'язки та ефективно їх виконувати. За порушення закону державні службовці позбавлялися не лише усіх посад і привілеїв, а й, нерідко, життя. Разом із тим практично в усіх нормативних актах Стародавнього Китаю простежується розуміння необхідності здійснення владних повноважень на основі приписів закону з дотриманням принципу справедливості, що є основою загального добробуту та обов'язковою умовою зростання довіри населення до влади.

Список використаних джерел:

1. История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов: В 2 т. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Н. А. Крашенинникова и д. ю. н., проф. О. А. Жидков. – 3-е изд., перераб. и доп. – Т. I : Древний мир и Средние века. – М. : Норма, 2004. – 720 с.
2. Лукьянов А. Е. Становление философии на Востоке (древний Китай и Индия) / Анатолий Лукьянов. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М. : ИНСАР, РМФК, 1992. – 208 с.
3. Фэн Ю-лань. Краткая история китайской философии / Фэн Ю-лань. Перевод на русский: Котенко Р. В. Научный редактор: доктор философских наук, профессор Торчинов Е. А. – С-Пб. : Евразия, 1998. – 376 с.
4. Крюгер Р. Китай. Полная история Поднебесной / Рейн Крюгер; [пер. с англ. Д. Воронина, Ю. Гольдберга]. – М. : Изд-во Эксмо, 2006. – 448 с.
5. Гране М. Китайская мысль от Конфуция и Лаоцзы / Марсель Гране; [пер. с фр. В. Б. Иорданского]. – М. : Алгоритм, 2008. – 528 с.
6. Книга правителя области Шан (Шан цзюнь шу). – Изд 2-е, доп. Пер. с кит., вступ. ст., коммент., послесл. Л. С. Переломова. – М. : Ладомир, 1993. – 392 с.
7. Хрестоматия по истории Древнего Востока / сост. и коммент. А. А. Вигасина. – М. : Восточная литература, 1997. – 400 с.
8. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: В 2 т. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Н. А. Крашенинникова. Т. I. Древний мир и Средние века / Сост. О. Л. Лысенко, Е. Н. Трикоз. – М. : Норма, 2003. – 816 с.

** Мищак Іван Миколайович – доктор історичних наук, старший науковий співробітник, завідувач інформаційно-аналітичного сектору Інституту законодавства Верховної Ради України.*