

ЛИЧНОСТЬ И ВЛАСТЬ. ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ

PERSONALITY AND POWER. LEGAL EDUCATION

A. Zatsepin
O. Filippova
M. Permyakov

Summary. Legal education in society and especially for young people is not an important state task today. We have adopted a lot of "good" laws, but their exact and steady implementation is not carried out. Any law "lives" only when it is fulfilled by everyone and everywhere. Skilful use of "means" of legal regulation in all spheres of life is "crucial" at the present stage of development of our society.

Keywords: education, law, culture, offense, legal awareness, legal behavior, administrative power, administrative powers, official, abuse of power, one-sided thinking, office, gerontocracy.

Зацепин Александр Михайлович

К.ю.н., доцент, заместитель директора, Уральский институт ВГУЮ (РПА Минюста России); доцент, УрГЮУ; вице-президент Российской криминологической ассоциации
tp0507@ya.ru

Филиппова Ольга Владимировна

К.ю.н., доцент, Уральский институт «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»; член Российской криминологической ассоциации, Нотариус г. Екатеринбурга
ovz24@ya.ru

Пермяков Максим Владимирович

К.ю.н., доцент, Уральский государственный экономический университет; Уральский государственный юридический университет
ptmv0929@yandex.ru

Аннотация. Правовое воспитание в обществе и особенно молодежи не является сегодня важной государственной задачей. «Хороших» законов у нас принято немало, а точное и неуклонное их исполнение не осуществляется. Любой закон «живет» только тогда, когда он выполняется всеми и повсеместно[6]. Умелое применение «средств» правового регулирования во всех сферах жизни имеет «решающее» значение на современном этапе развития нашего общества.

Ключевые слова: воспитание, закон, культура, правонарушение, правовая осведомленность, правовое поведение, административная власть, административные полномочия, должностное лицо, злоупотребление властью, односторонность мышления, канцелярия, геронтократия.

Перед государством стоит сложная задача: формирование всесторонне развитой личности, обеспечение единства идейно-политического, трудового, нравственного и правового воспитания молодого поколения. Как известно, правовые нормы формулируют и исполняют люди, юристы и не юристы, и чем выше их правовая и общая культура, чем шире они мыслят, чем лучше понимают человека, тем обоснованней и эффективней будет применение норм.

Для того чтобы регулировать поведение людей, нужно знать механизм их поведения, понимать мотивы их поступков, представлять влияние различных обстоятельств на эти поступки. Политики должны понимать других и понимать самих себя, чтобы контролировать свои поступки; уметь сдерживать себя, чтобы никогда не выйти из рамок законности, не поддаваться своим симпатиям и антипатиям в ущерб истине.

Нравственный человек гораздо строже оценивает свои поступки, чем просто законопослушный: он забо-

тится не только о том, на что он имеет право, но и о том, какие наступят последствия от реализации его субъективного права и субъективной обязанности, как это отзовется на других. Самые высокие требования он предъявляет к себе, а не к другим.

Совершенно очевидно, что целям нравственно-правового воспитания должен служить каждый шаг государства, и не только права, а любой другой дисциплины. В этом большую помощь может оказать государство, организовав для всех сотрудников регулярно информации по праву.

Жизнь показала, а научный анализ выявил, что в большинстве случаев люди нарушают нормы права не потому, что не понимают, неверно толкуют их, и даже не потому, что не знают соответствующей нормы, а по той причине, что считают действующее правило мешающим, препятствующим удовлетворению той или иной потребности. Это весьма серьезный и опасный мотив правонарушения. Проведенные исследования позволяют убе-

диться, что правовая осведомленность без готовности к правомерному поведению не исключает возможности совершения правонарушения.

Когда человек совершает правонарушение, выясняют не только цель его деяния, но и мотивы — осознанные им побуждения, потому что за этим стоит потребность субъекта, которая приобретала антиобщественный характер. Высокие социальные потребности личности побеждают любые другие, даже жизненно необходимые, изначально присущие каждому живому существу — потребность к самосохранению.

Всякая деятельность направлена в конечном счете на реализацию тех или иных потребностей, поэтому предопределять поведение человека, воспитывать его можно путем целенаправленного формирования соответствующих потребностей и вытеснения их корригирования тех, которые способны, причинять вред обществу.

От того, каковы потребности человека, какие из них доминируют, зависит направленность личности. Термин «личность» употребляется в разных случаях. Мы говорим «личность», имея в виду его особые качества: высокую духовность, подвижничество.

Сложность пользования административной властью, такой «личностью», объясняется противоречивой природой управленческой деятельности. С одной стороны, постоянная реализация административных полномочий требует умения, опыта, знаний, профессионализма, а с другой — процесс выполнения текущих управленческих функций корпусом служащих-профессионалов таит в себе некоторую опасность. Вступление в административную должность нередко бывает связано с получением различных материальных и нематериальных благ. Все это не может не влиять на личные качества отдельных людей, у которых развивается вкус к власти [10].

Постоянное осуществление властных полномочий, длительное пребывание на административном посту способны в свою очередь развивать другие отрицательные качества должностного лица, делать его личную волю порочной. То, что упоение властью опасно в делах управления, понимали уже в античное время. Так, по постановлению римского сената, боровшегося с манией величия государственных деятелей, к полководцу, возвратившемуся после победоносной войны и въезжавшему в город, приставлялся государственный раб, который держал над триумфатором золотой венец и, когда толпа рукоплесканиями приветствовала его, повторял: «Оглядывайся назад и помни, что ты человек» [3; 17].

Как показывает опыт, властные полномочия, если их реализует человек с невысокими моральными каче-

ствами или слабо контролируемое должностное лицо, развивают в нем крайнюю подозрительность, настороженное отношение к способным сотрудникам, чувство превосходства и привычку властвовать, стремление использовать власть в собственных целях, порождают аномалии и ошибки в использовании административной власти.

В чем же заключается суть нерационального и незаконного использования административной власти? Она заключается в том, что государственная властная воля в пределах данной должности: 1) функционирует с ненадлежащей мобильностью (бездействие власти); 2) деформируется ее субъектом (превышение власти); 3) направляется («течет») по направлению, указанному не законом, а самим субъектом власти (злоупотребление властью); 4) направляется по одному и тому же руслу без учета других аспектов управленческой действительности (одностороннее использование власти) [4].

Осветим кратко указанные формы неправильного использования административной власти.

Бездействие административной власти выражается в неупотреблении должностным лицом властных полномочий для налаживания работы подчиненного персонала или для предотвращения действий, дезорганизующих работу механизма управления, а также действий, наносящих вред государству и обществу.

В психологическом плане бездействие административной власти проявляется в отсутствии властных импульсов, которые шли бы сверху вниз, от центра к периферии, которые несли бы энергию, государственный разум и волю, направляя, координируя и организуя работу всех подчиненных сотрудников. Одна из причин такого явления в аппарате управления заключается в том, что многие руководящие должности заняты лицами преклонного возраста. Подобную систему управления древние греки называли «геронтократией» — властью престарелых людей.

Между тем формировать корпус руководителей исключительно из молодых людей тоже неразумно. В деле управления хорошо сочетать энергию и волю молодых с опытом старых, ибо, как заметил философ Бэкон, «достоинства каждого возраста могут исправить недостатки другого» [2].

Бездействие административной власти в узком смысле слова представляет собой невыполнение (или ненадлежащее выполнение) должностным лицом своих обязанностей вследствие небрежного, халатного или недобросовестного к ним отношения, причиняющее

вред государственным либо общественным интересам или правам в интересах граждан.

Превышением административной власти по закону считается совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его прав и полномочий. Подобные действия могут причинить вред государственным интересам, а также правам и интересам граждан[9].

Законное использование административной власти предполагает соблюдение служащим двух правил преследования целей, которые предусматривает закон; использование для достижения указанных целей законных средств, т.е. средств, предусмотренных правом и моралью.

При превышении административной власти игнорируется второе правило: законная цель достигается действиями, выходящими за пределы полномочий данного руководителя. Такие действия могут оправдываться необходимостью, но не разрешены законом. Они совершаются без злого умысла, должностное лицо не ищет при этом собственной выгоды, государственная воля не присваивается человеком. Она направляется по пути, указанному законом, но как бы выходит за его пределы. В превышении власти есть элементы незаконной самостоятельности или самоуправства, деформации государственной воли. Злоупотребление административной властью является отклонением власти от той цели, которую ставит перед должностным лицом закон[5].

Если при реализации властных полномочий руководитель использует законные средства. Не расширяет своих прав, т.е. не превышает власти, но преследует цель, не предусмотренную законом, а свою собственную, то такие действия руководителя (служащего) называются злоупотреблением властью или превратным осуществлением власти. Степень и формы злоупотребления властью разнообразны.

Связь злоупотребления властью с должностью состоит в том. Что не государство использует личную волю служащего как свою, государственную волю, а служащий, занимающий должность, благодаря своему официальному положению использует государственную волю в своих личных интересах, узурпирует государственную власть. Личная порочная воля должностного лица определяет в данном случае характер и направление государственной властной воли в рамках конкретной административной должности[14].

Хотя злоупотребление властью связано с конкретной должностью и осуществляется в ее пределах, на практике служащий действует при этом вне своей функции. Использование государственной воли в собственных

целях (полностью или частично) происходит в рамках конкретной должности, но за пределами той функции, которую субъекта обязывают осуществлять его должность. Именно поэтому подобные действия служащего колеблют уважение населения не только к нему лично, но и к аппарату управления вообще[15].

В силу присущих должности властных полномочий и наличия связанных с ними материальных средств руководитель может распоряжаться известной совокупностью социальных благ в интересах общества. Злоупотребляя же властью, он употребляет вверенные ему служебные полномочия для незаконного приобретения благ для себя, своих родственников или близких. С данной точки зрения к злоупотреблению властью в государственном управлении относятся разнообразные действия: взяточничество, вымогательство, протекционизм и nepoтизм, притеснение неугодных сотрудников или дурное обращение с ними, фаворитизм и т.д.

Принятие служащими односторонних управленческих решений — старая и притом нередкая болезнь аппарата управления.

Односторонность мышления — дефект ума, причем ума вполне нормального. Человек с односторонним умом ясно видит лишь то, что стоит прямо перед глазами, а потому и решает вопросы лишь на этом уровне. Односторонность, называемая в обычной жизни, не может признаваться нормой в государственном управлении: односторонние управленческие решения несут информацию неадекватную реальностям жизни, а потому могут губительно действовать на общество, приносить лишь временную пользу и большие отрицательные результаты в перспективе. Особенно роковой для общества является технократическая односторонность в государственном управлении, представляющая собой концептуальный взгляд должностного лица, согласно которому прогресс, счастье и благо людей возможны только на основе техники, на основе тех изменений, которые техника вносит в природу и жизнь людей. В широком плане односторонность в государственном управлении родственна невежеству.

В государственном управлении односторонность обуславливается различными причинами: догматизмом мышления должностных лиц, отсутствием настоящей образованности, кругозора, оторванностью от живой действительности. Сидение за столом и писание бумаг, подписание приказов, руководство регионом или подразделением по телефону превращаются в привычку, в стиль работы. Люди, жизнь с ее коллизиями и проблемами начинают постепенно отпугивать такого служащего. На жалобы, поступающие с мест, он смотрит враждебно, ибо они требуют проверок. Управленческие решения

принимаются им на основе справок, докладов и отчетов. «Канцелярия становится решающим элементом во всех делах».

Элементы односторонности имеют место в таком социальном явлении, как волюнтаризм, под которым понимается управленческая деятельность, не считающаяся с объективными законами, возможностями, опытом, историческими традициями, определяемая субъективной волей руководителя[7].

Административная власть служащего неразрывно связана с механизмами ответственности. Аппарат управления (государственная служба), честно, рационально и с успехом выполняющий свои функции, обычно справляется со своей миссией. Если прибегнуть к метафоре, то такой аппарат напоминает башню с устойчивым основанием, находящуюся в строго вертикальном положении. Если же значительная часть государственных служащих длительное время неправильно используют административную власть, то, как свидетельствует исторический опыт, основание этой башни перестает

быть устойчивым и ее положение постепенно начинает напоминать положение Пизанской башни. Вот почему административная власть, использование которой служащими бывает связано с отклонениями от закона и субъективными ошибками, нуждается в системе сдержек, т.е. в наличии обузданности должностных лиц[1].

Можно, не впадая в преувеличение, утверждать, что вопрос о системе сдержек административной власти выступает в настоящее время одним из наиболее актуальных в практике управления[13].

Представляется, что негативные моменты в использовании власти в государственном управлении могут быть нейтрализованы различными способами: правильным подбором руководителей; их периодической сменяемостью; выборностью на должности; гласностью; действием механизмов ответственности. Последний способ — наиболее эффективный. Все крупные специалисты в области научного управления, исследовавшие проблему власти, полагали, что ее нельзя рассматривать изолированно от проблемы ответственности[8].

ЛИТЕРАТУРА

1. Борьба за права бизнесменов и разумные сроки: итоги года от Генпрокуратуры // 13.04.2019 г. // <https://pravo.ru/story/210040>.
2. Бэкон Ф. Соч. М., 1978. Т. 2 С. 446
3. Вендров Е. Е. Психологические проблемы управления. М., 1969 г. С. 62
4. ВЦИОМ: большинство россиян заявили о невозможности честного бизнеса в стране // 20.02.2019 г. // <https://pravo.ru/news/209260/>
5. Добросовестный бизнес не должен ходить под статью // 20.02.2019 г. // <https://pravo.ru/opinion/209269/>
6. Итоги-2018 от Верховного суда: уголовные дела — новости Право. ру — 17.02.2019 г. // <https://pravo.ru/story/209060/>
7. Коммерческая организация как преступное сообщество или как следователи давят на бизнес // 07.06.2018 г. // <https://300.pravo.ru/news/201620>.
8. Левада-центр: россияне не считают аресты высокопоставленных чиновников борьбой с коррупцией // 10.12.2019 г. // <https://pasm.ru/archive/232874>.
9. Лишь четверть россиян считает аресты высокопоставленных чиновников реальной борьбой с коррупцией // 07.05.2019 г. // <https://www.nakanune.ru/news/22540095>
10. Общество требует чистки рядов силовых ведомств России // 03.10.2018 г. // <https://pasm.ru/arcive/220816>.
11. Путин внес в Госдуму поправки в УК м УПК // 17.02.2019 г. // <https://pravo.ru/news/209120>
12. Путин поручил разработать меры против необоснованных арестов предпринимателей // 04.07.2019 г. // <https://pravo.ru/news/212807>.
13. Путин согласовал план реформы контрольно-надзорной // 30.04.2019 г. // Бизнес (<https://pravo.ru/tag/102/>).
14. Свердловский депутат назвал ОБЭПы области «эпицентром коррупции» // <https://www.znak.com/2018-03-20/sverdlovskiy>.
15. Титов предлагает, Чайка поддерживает, бизнес сидит // 07.11.2019 г. // <https://pasm.ru/arcive/247509>.
16. Чиновникам станет сложнее уйти от ответственности за коррупцию // 09.12.2019 г. // <https://pravo.ru/news/216692>.
17. 40% предпринимателей: в России нельзя законно вести бизнес // 01.12.2019 г. // <https://pravo.ru/news/216499>.

© Зацепин Александр Михайлович (tp0507@ya.ru),

Филиппова Ольга Владимировна (ovz24@ya.ru), Пермяков Максим Владимирович (pmv0929@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»