

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ЧИНОВНИКА В УСЛОВИЯХ ПРАВОВОГО
КОНФЛИКТА

В юридической политике российского государства закладывается вероятность правовых конфликтов и участие в них чиновников, стремящихся к защите своих субъективных прав и законных интересов (предполагаемых или реальных) посредством юридических средств. Такое положение не является правовой аномалией, а скорее вполне легальный тип запретительного или разрешительного правового регулирования. Субъекту правового конфликта разрешены все меры защиты, не противоречащие закону, а чиновнику в правовом конфликте можно действовать только прямо разрешенными методами, проявляя высокую правовую культуру.

Правовая культура чиновника в условиях правового конфликта представляет собой исторически сложившуюся систему духовно-нравственных и правовых ценностей, в соответствии с которыми формируется поведение чиновников при взаимодействии с субъектами правового конфликта. Правовую культуру чиновника в условиях правового конфликта определяют множество факторов. Среди них особое место занимают ценности и интересы. Ценность как элемент правовой культуры чиновника определяется его устойчивым убеждением в том, что определенный способ поведения и круг общения предпочтительнее с личной или служебной точек зрения, чем противоположный способ поведения или другой круг общения. Такие убеждения проистекают от знания, понимания, и уважительного отношения к традициям, менталитету, образу жизни и вероисповеданию субъектов правового конфликта. В.И. Вернадский подметил, что некоторые научные компоненты вошли в теорию из религии¹. «Отделение... науки от религиозной идеологии... невозможно, поскольку эти области тесно сплетены между собой...»². Ценности являются абстрактно выраженными концепциями идеального бытия чиновника. Они группируются в ценности общения, дела, самоутверждения; индивидуальности, конформизма, альтруизма, этики и др. Ценности выполняют как дифференцирующую, так и интегрирующую функции в правовой культуре чиновников. Вероятно, иерархия ценностей чиновников позволяет судить о степени сплоченности или разобщенности определенной социальной группы чиновников и уровне их правовой культуры в условиях правового конфликта. В силу разных об-

¹ Вернадский В.И. Избранные труды по истории науки. М. 1981. С. 43.

² Жоль К.К. Философия и социология права. М. 2005. С. XVI.

тоятельств чиновники вынуждены вести себя вразрез с собственными интересами и ценностями. Случается, что честный и порядочный чиновник в правовом конфликте вынужден отстаивать точки зрения, несовместимые с его миропониманием, образованием, воспитанием и моралью. Чуждые ему интересы и ценности он вынужден защищать, делая это, как правило, за деньги. Правовая культура чиновника подвергается серьезному испытанию. В принципе, чиновник не обязан хранить верность службе вне рамок служебных отношений¹. Право в объективном смысле позволяет ему иметь определенную независимость и даже встать на путь конфронтации с другими участниками правового конфликта. Однако, действия чиновника ограничены служебной или государственной тайной, которой он владеет, принципами профессиональной этики, функциями и должностным положением. Чиновник может выступать с критикой проводимой государством или его органами политики. Он не обязан публично защищать орган, в котором служит.

Такая позиция чиновника оправдана следующими аргументами: демократическое государство живет и совершенствуется за счет публичных дискуссий и критики; по-другому невозможно устранить недостатки, ошибки или злоупотребления в деятельности бюрократического аппарата; существует потребность использования профессиональных знаний и должностного положения чиновника в общественной дискуссии. В идеале, чиновник, выбирая алгоритм своего поведения должен руководствоваться, прежде всего, общественными ценностями. Однако в реальной государственно-правовой практике чиновники зачастую вынуждены защищать обстоятельства, с которыми внутренне не согласны, но на которых настаивает властвующий.

В условиях правового конфликта важное значение приобретает правосознание чиновников, непосредственно воздействующее на их правовую культуру. В правосознании части чиновников, особенно юристов и профессиональных управленцев сформирован устойчивый правовой иммунитет к правонарушениям, злоупотреблениям и произволу. Конфликт интересов права и усмотрения властвующего может быть разрешен по-разному. Источником правового иммунитета служит п. 3 ст. 29 Конституции РФ, который запрещает принуждать кого-либо к выражению его мнений или убеждений. Комиссия ООН по правам человека в Общих комментариях к ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах установила, что принуждение лица к внутренней идентификации с чуждым ему мнением недопустимо ни при каких обстоятельствах. Какой вариант поведения из-

¹ Цуканов А.Н. Правовая теория защиты основных прав. Пермь. 2005. С. 6-7.

брать, чиновник решает самостоятельно. Сможет ли он служить дальше каждый решает для себя сам, видимо исходя из его ценностей и интересов. Совесть в расчет не принимается, поскольку это категория не юридическая. Переступая через субъективную систему ценностей, чиновник деформирует свое правосознание. Это выражается в покупке должностей, званий, ученых степеней, коррупции, взяточничестве и других нелицеприятных явлениях.

Правовой конфликт обнажает многие проблемы: государственные, правовые, социальные, моральные, этические, мировоззренческие и др. «Ужасно, когда юридически неграмотными оказываются лица, осуществляющие законотворческую деятельность или работающие в судебных, правоохранительных органах, занимающие ведущие посты в органах государственной власти и управления»¹.

Кроме законов, на поведение чиновника в условиях правового конфликта влияет «телефонное» право, коррупция и десятки других «нитей» обычно невидимых. Например, взятки и «откаты» как объединяют коррумпированных чиновников, так и дезинтегрируют их работу. По масштабам взяточничества чиновников Россия занимает 121 место в мире, уровень «отката» тому или иному чиновнику колеблется от 10 до 30% от суммы сделки с постоянной тенденцией к повышению².

Все участники правового конфликта, как правило, вооружены юридическими нормами, влекущими возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Только в одном правовом конфликте их так много, что требует значительных усилий от чиновников. Бывает несущественное так тенденциозно подобрано, что начинает доминировать над существенным. Стремление чиновника любого типа к стабильности приводит к «засиливанию» решений вышестоящими инстанциями.

Для характеристики правовой культуры чиновника важное значение имеет репутация. Она позволяет сохранять доминирующее положение в правовом конфликте. Если репутация пошатнется, это будет использовано противной стороной с привлечением общественного мнения.

В Конституции России человек провозглашен высшей ценностью. Монтескье утверждал, что государство приходит в упадок и гибнет, если его основным принципом злоупотребляют или его предают забвению. В ряде отраслей права (уголовно-процессуальном, трудовом и других) подчеркивается, что человеку сложнее добыть доказательства его правоты, сложнее противостоять в правовом конфликте бюрократической системе. Для того

¹ Проблемы общей теории права и государства/ Под ред. В.С.Нерсесянца. М.,2006.С.406.

² Зыкова Т. В России как в Гондурасе// Рос. газета. 8 ноября 2006. С.5.

чтобы не допустить бифуркации системы разрешения правового конфликта (мгновенного разрушения с неведомыми последствиями, например, расстрелом чиновника и др.) необходимо создавать правовые преференции тем субъектам правового конфликта, кто находится заведомо в неравном (в смысле организационных и иных возможностей для защиты) положении. Казалось бы, это противоречит служебным интересам чиновника оказывать помощь противной стороне добывать доказательства, необходимые для разрешения правового конфликта. Однако справедливость является ценой правового конфликта. Создание препятствий на пути реализации прав и законных интересов субъектов правового конфликта противоречит справедливости, а следовательно, и правам человека, которые чиновники обязаны признавать, соблюдать и защищать. Смысл деятельности чиновника по Конституции РФ (ст.18) заключается в обеспечении прав человека. Вместе с тем, чиновнику помогать субъекту правового конфликта зачастую не интересно, такая помощь не входит в его функциональные обязанности. Человеку помочь можно и нужно, но как говорил Карл Маркс, отношения, прежде чем стать дружескими и человеческими, должны быть урегулированы правом. В конечном итоге вариантов поведения чиновника может быть много. На их выбор должны влиять конкретные обстоятельства, общественные и государственные интересы.

Отношения между субъектами правового конфликта должны основываться на законе. Ограничивать ту или иную их свободу можно лишь в случаях, прямо предусмотренных в законе. Пострадавший от посягательства чиновников должен быть заранее предупрежден о возможном ограничении его прав и свобод. Субъект правового конфликта имеет право на проверку поведения чиновника непредубежденной инстанцией.

В правовом конфликте трудно переоценить роль бюрократии. В рамках данной статьи воспримем бюрократию как синоним профессионального управления. Оно может осуществляться эффективно и неэффективно. Судя по правовому конфликту, профессиональное управление возможно граничит с правовой некомпетентностью. В таких случаях поведение чиновника в правовом конфликте может иметь две разновидности. В первом случае – это отказ что-либо решать. Он выражается в явной (активной) форме. Чиновники требуют все новые дополнительные справки, документы, доводя дело до абсурда. Вторая разновидность разрешения конфликта может выражаться в форме умолчания. Чиновник не подтверждает оспариваемое право и не отрицает его. Не реагирует на существенные возражения заявителя. Может не ответить заявителю, направить отписку ни о чем или

ответить на вопрос, который ему не задавали. Согласно п.2 ст. 46 Конституции РФ подобные действия (бездействие) могут быть обжалованы в суд. Здесь бремя доказывания лежит на государстве. Заявитель только утверждает, что его права нарушены, а чиновники должны доказать законность их действий. Они обязаны исследовать существо дела. В случае же правового конфликта между частными лицами, чиновники не вправе вмешиваться в их спор. В лучшем случае они могут выступить в качестве судьи. Стороны правового конфликта должны доказывать свои притязания, а чиновники лишь взвешивают факты, предоставленные сторонами.

Общественный интерес в правовом конфликте должен доминировать над индивидуальным, групповым, корпоративным, ведомственным и даже государственным интересом. Теория общественного договора, объясняющая, кто кому служит – общество государству или государство обществу однозначно утверждает последнее, а это одна из господствующих теорий в общей теории государства и права. Правовую культуру чиновников в их повседневном функционировании определить достаточно сложно. Правовой конфликт с участием чиновников позволяет четко определить проблемы их правовой культуры и искать пути ее повышения.

Черненко Н.М.

ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ КАК СРЕДСТВО ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ

Правовая культура общества нуждается в систематическом рационально формировании, стимулировании, позитивном социальном развитии. Система мер, направленных на формирование политико-правовых идей, норм, принципов, представляющих ценности мировой и национальной правовой культуры, выступает как правовое воспитание. Другими словами, правовое воспитание – это формирование у граждан и в обществе правовой культуры. Данный процесс осуществляется государственными органами, должностными лицами, учебными заведениями, обществом в целом.

Правовое воспитание – это целенаправленная деятельность по трансляции правовой культуры, правового опыта, правовых идеалов и механизмов разрешения конфликтов в обществе от одного поколения к другому. Правовое воспитание имеет целью развитие правового сознания человека и правовой культуры общества в целом.

Обычно говорят о правовом воспитании в широком и узком смысле. В первом случае речь идет, скорее, не о правовом воспитании, а о правовой