

**О.Н. Коржиков\***

**Правовая культура сотрудников  
правоохранительных органов: пути повышения**

**П**равовая культура — это сложное социальное явление, способное органично соединять юридический опыт различных государств и народов, в котором сосуществуют элементы культуры различного этнонационального, религиозного и классового происхождения.

---

\* Доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Астраханского филиала Международного юридического института при Министерстве юстиции РФ (г. Москва), кандидат социологических наук, докторант.

Безусловно, сотрудники правоохранительных органов, призванные охранять интересы общества, права и свободу граждан, воспитывать их в духе соблюдения конституции и иных законов, уважения правил общежития, укрепления законности и правопорядка, предупреждения преступности и борьбы с ней, должны обладать высоким уровнем правовой культуры. Об уровне их правовой культуры свидетельствуют приобретенные ими юридические знания, навыки, морально-профессиональные качества (соблюдение норм профессиональной этики и нравственных норм). Для того чтобы судить об уровне правовой культуры работников правоохранительных органов, необходимо учитывать уровень образования, юридический опыт и квалификацию.

Нередко судебные ошибки связаны с просчетами, допущенными в ходе дознания и предварительного следствия, поэтому высокие требования к уровню правовой культуры сотрудников вполне оправданы. Сотрудник должен обладать не только эрудицией, но и умением общаться с гражданами, быть психологом, переговорщиком, интересным собеседником. Это определяет уровень его профессионализма, а владение навыками межличностных коммуникаций есть составляющая правовой культуры.

Правовая культура работников правоохранительных органов отличается от правовой культуры других граждан, имеет свои особенности. Для нее характерны наличие правовых знаний, специальных навыков, а также приёмов и методов их практического применения. Торжество истины и закона в юридической практике наступает лишь тогда, когда служитель правоохранительной системы добросовестно исполняет свой долг, следит за достижениями теоретической и практической юриспруденции и применяет их на практике, что повышает его культурно-правовой уровень. И наоборот, некомпетентность сотрудников правоохранительных органов, низкий профессионализм приводят к действиям, которые негативно влияют на результаты работы, качество исполнения ими своих обязанностей. В конечном итоге это снижает степень доверия и порождает негативное отношение граждан к правоохранительной системе.

В этой связи ключевое значение приобретают вопросы подбора и расстановки кадров. Большинство опрошенных сотрудников милиции утверждают, что уровень профессионализма в ОВД остается низким. Иногда и профессионал высокого класса оказывается не на своем месте, что закономерно приводит к дисгармонии в коллективе, порождает конфликтные ситуации. К тому же «в настоящее время среди сотрудников существует твердое мнение в том, что при исполнении служебных обязанностей допустимо нарушать закон, так как в современных условиях сплоченности и организованности преступности раскрыть сложное преступление и привлечь виновных к уголовной ответственности, не нарушив закон, — невозможно»<sup>1</sup>. Такой подход к оценке ситуации приводит к недозволенным методам работы.

Н.В. Тарасов приводит статистику очного опроса осужденных сотрудников МВД России. По его мнению, «служебные» преступления включают следующие виды: превышение должностных полномочий, преступление против правосудия, принуждение к даче показаний, привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности, незаконное освобождение от ответственно-

<sup>1</sup> Тарасов Н.В. Причины и условия совершения преступлений сотрудниками правоохранительных органов // Закон и право. 2002. № 8–9. С. 87.

сти, фальсификация доказательств. В приведенной таблице показано процентное соотношение осуждённых сотрудников по различным мотивам (таблица составлена по материалам исследований Н.В. Тарасова<sup>2</sup>).

| Мотив  | Доля от осужденных |
|--|--------------------|
| «выслужиться»                                  | 43,7%              |
| корысть  | 20,3%              |
| карьеризм, стремление продвинуться по службе   | 8,6%               |
| показать свое превосходство над другими людьми | 8,5%               |
| под давлением или по примеру своих коллег      | 4,7%               |
| отомстить кому-либо                            | 4,3%               |
| скрыть ранее совершенное преступление          | 4,2%               |
| затруднились ответить                          | 9,9%               |

Независимые эксперты полагают, что реформирование МВД России может позитивно сказаться на результатах их деятельности. Но, по данным внутреннего исследования экспертов МВД России, 42% респондентов считают, что реформы могут только усугубить положение в органах. При этом конкретных мер взамен реформирования не предлагается.

По сведениям Института государства и права РАН, четверть всех нарушений законности в правоохранительной деятельности МВД происходит из-за несовершенства законодательных актов и их ведомственной корректировки. «Порочная практика, согласно которой закон не действует до тех пор, пока не обрастет ведомственными инструкциями, зачастую извращающими изначальный смысл законов, приводит к неверию в закон, создает атмосферу произвола, злоупотреблений, роста правонарушений со стороны самих сотрудников ОВД – в конечном итоге ведет к нарушению прав человека и гражданина»<sup>3</sup>. Помимо ведомственных документов, зачастую противоречащих друг другу, исследователи отмечают проблему приказного своеволия<sup>4</sup>, или так называемого «телефонного права».

Что происходит на практике? Нормативные акты МВД России, как известно, запрещают исполнение незаконных приказов вышестоящих органов. Если приказ (в устной или письменной форме) противоречит закону, то у милиционера порой нет выбора. Он попадает в ситуацию, когда, с одной стороны, должен выполнить приказ, так как ст. 42 УК РФ предусматривает уголовное наказание за неисполнение приказа, а с другой – нарушает установленный законом порядок.

Негативное следствие приказного своеволия деформирует профессиональное сознание сотрудников милиции. Во многом система ОВД держится на приказах. Последние не обсуждаются, а требуют неукоснительного исполнения, что иногда приводит к административно-приказному своеволию, подменяющему закон. К сожалению, тема незаконных приказов не стала еще предметом такого же пристального интереса, как проблема коррупции, и многими специалистами оценивается как существенный пробел в российской науке и правотворчестве.

Правовая культура сотрудников и состояние законодательства, регулирующего деятельность правоохранительной системы, тесно взаимосвя-

<sup>2</sup> См.: Тарасов Н.В. Указ. соч. С. 89.

<sup>3</sup> Артемьев А.М., Хазов Е.Н. Роль правовой культуры и правосознания в деятельности сотрудников милиции // Закон и право. 2003. № 5.

<sup>4</sup> См.: Синельщиков Ю. Ошибки прокурорского мышления // Законность. 2002. № 11. С. 40.

заны. Современная правовая жизнь свидетельствует, что действующая нормативная база подчас вступает в противоречие с новыми социальными реалиями. Это отрицательно влияет на менталитет правоохранителей.

Децентрализованная система политической власти, условия переходной экономики трансформировали реальное положение и возможности правоохранительных органов. Так, недостаточная материально-техническая база милиции осложняет несение службы сотрудниками ОВД, ослабляет деятельность, связанную с профилактикой преступности и обеспечением общественной безопасности. Дальнейшая коммерциализация органов правопорядка приводит и к росту коррупции.

Россия относится к странам, не имеющим антикоррупционного закона, а действующие нормы в этой области не систематизированы и не имеют научно обоснованной концепции. В результате они не рассматриваются обществом как антикоррупционные<sup>5</sup>. «Разбудить» общество призывами, кампанией, показательными процессами, борьбой с отдельными явлениями (взятками, подкупом) без антикоррупционной политики невозможно, необходимо искать причины, научно обосновать механизм возникновения — так называемые корни коррупции, формы её проявления<sup>6</sup>. Законы в России допускают различное их толкование:

- если они непрофессионально сформулированы, тогда это техническая проблема, провоцирующая коррупцию;

- если они коррупционно привлекательны, «нужно закрепить в законе проведение полной инвентаризации законодательства на предмет коррупционной ёмкости»<sup>7</sup>.

Сегодня правоохранительные органы не имеют достаточных ресурсов для эффективной борьбы с разнообразными проявлениями коррупции. К тому же традиционно сотрудники правоохранительных органов выражают недовольство уровнем оплаты своего труда и этим объясняют многие проблемы службы в органах, в том числе и рост преступности. Низкая заработная плата, невозможность обеспечить необходимые потребности вынуждают искать дополнительные источники дохода, тем самым снижают мотивацию к добросовестному исполнению служебных задач.

Бесспорно, государство прилагает усилия по улучшению социальной защищенности сотрудников ОВД, в частности семьям погибших и получившим ранения при исполнении служебных обязанностей, на федеральном и региональном уровнях. Так, Президент России В.В. Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в статью 31 Закона Российской Федерации “О милиции”». Документ предусматривает наделение субъектов Федерации правом определения порядка первоочередного предоставления мест в общеобразовательных и дошкольных учреждениях и летних оздоровительных лагерях детям сотрудников милиции, погибшим или получившим ранения при исполнении служебных обязанностей<sup>8</sup>. А что делать живым?

Существует и другая проблема правовой культуры, связанная с совестью и служебной дисциплиной сотрудника, — это оперативно-розыскная

<sup>5</sup> См.: Антикоррупционная политика в современной России / Под ред. А.В. Малько. Саратов, 2006. С. 14.

<sup>6</sup> Там же. С. 15.

<sup>7</sup> Там же. С. 233.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2404.

деятельность, сфера интеллектуальной и многогранной работы милиции и спецслужб. В ней много тонкостей и соблазна: как пройти между угрозами и давлением или заманчивыми предложениями и не нарушить закон. Криминальная субкультура подчас вытесняет культуру правовую, что отражается на уровне профессионального сознания личного состава правоохранительных органов.

По нашему мнению, говоря о правовой культуре личного состава милиции, необходимо отметить, что она эффективна в симбиозе развития культур общества и законодательства. Так как правовая культура законодательства во многом определяется его действенностью, а законы, не находящие применения и поддержки в сознании людей, в их поведении, какими бы они ни были «хорошими» и «прогрессивными», не могут рассматриваться как социальная ценность.

Повышение правовой культуры общества предполагает высокий уровень культуры законотворчества в стране. Ибо законы, подкреплённые экономическими обоснованиями, формируют эффективные правоохранительные механизмы, реально защищают законопослушных граждан от посягательств, принуждают лиц, склонных к преступной социализации, воздерживаться от совершения преступлений.

К сожалению, качество законов о сотрудничестве правоохранительных органов с населением не очень высокое. Законы не всегда защищают граждан, дающих правдивые показания, не определяют степень ответственности СМИ за разглашение тайны следствия. Подчас свидетель, давший показания об известных ему фактах преступной деятельности, на следующий день с ужасом читает об этой информации в газете. Такая «утечка» — не что иное, как прямой намек членам организованных преступных группировок на необходимость «нейтрализовать» нежелательного свидетеля.

Все сказанное означает следующее: несмотря на целый ряд громких заявлений, программа защиты свидетелей до сих пор не работает. О том, что государство помогает ценным свидетелям сменить имя и фамилию, место жительства и даже внешность, мы узнаем только из зарубежных фильмов и романов.

По нашему мнению, задача государства на сегодняшний день — лишить коррупционной привлекательности законы и привести их к единому стандарту. Современные законы — это законы, стимулирующие дисциплину сотрудников, их заинтересованность в повышении своего профессионального и культурного уровня, а также поддерживающие их механизмом финансового обеспечения. Для этого необходимо модернизировать социально-экономическую базу правоохранительных органов внутренних дел, которая будет не фрагментарной, а монолитной составной частью правоохранительной политики России. Это позволит решать профессиональные и социальные проблемы сотрудников, усилить социальную защиту с реабилитацией не только самих сотрудников, но и членов их семей. Стражи правопорядка, ежедневно рискующие своей жизнью при выполнении служебных обязанностей, имеют право на достойную зарплату.

В России сегодня действуют 450 крупных организованных преступных формирований, влияющих на социально-экономическую ситуацию и криминальную обстановку в регионах. Общая их численность достигает 12 тысяч человек<sup>9</sup>. И эти данные говорят о том, что у милиции нелёгкий труд.

<sup>9</sup> См.: Нурғалиев Р. Нужно скоординировать усилия // Милиция. 2006. № 12.

---

Интересы человека — вот главный ориентир для совершенствования элементов механизма правового регулирования, повышения уровня правовой культуры субъектов права, влияющих на качество правоохраны и процесс укрепления законности и правопорядка.