

**Министерство внутренних дел Российской Федерации**

**Федеральное государственное казенное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Орловский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской Федерации  
имени В.В. Лукьянова»**

**Л.А. Алексеева, О.В. Гарина**

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ  
СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ  
СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА СОТРУДНИКОВ ГИБДД:  
СПОСОБЫ И МЕТОДЫ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ**

*Учебно-практическое пособие*

**Орёл  
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова  
2020**

УДК 351  
ББК 67.99(2)116.1  
А47

Рецензенты:

А.В. Сычёв, кандидат юридических наук  
(Брянский филиал ВИПК МВД России);  
Л.Н. Госсельбах (УМВД России по Орловской области)

*Алексеева, Л.А.*

**А47**      **Актуальные проблемы укрепления служебной дисциплины и законности среди личного состава сотрудников ГИБДД: способы и методы их разрешения : учебно-практическое пособие / Л.А. Алексеева, О.В. Гарина. – Орел : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020. – 46, [1] с. – Текст : непосредственный.**

В учебно-практическом пособии анализируются проблемы законности и служебной дисциплины среди сотрудников ГИБДД; раскрываются нарушения и выявляются причины их совершения. На основе анализа практики реализации воспитательной работы в СССР и Российской Федерации предложены способы и методы укрепления служебной дисциплины и законности.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 351  
ББК 67.99(2)116.1

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
1. ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД .....	6
2. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА СОТРУДНИКОВ ГИБДД .....	29
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	41
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ .....	44

## ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение безопасности дорожного движения в современных условиях актуально как никогда, появление технически сложных транспортных средств и их постоянное совершенствование требует от сотрудников ГИБДД МВД России повышенного внимания. В силу того, что дорожное движение – явление социальное, т.к. в нем занято абсолютно все население в качестве пешеходов, пассажиров, водителей и непосредственно самих инспекторов. Социальный характер дорожного движения обусловлен реализацией в его рамках социально-политических, социально-экономических, социально-культурных интересов государства и общества. Волевой характер дорожного движения связан с удовлетворением материальных, духовных и иных потребностей личности. Для дорожного движения характерен коллективный характер деятельности. Оно представляет собой управляемый процесс, где основная роль принадлежит конкретному органу государства. Его наименование зависит от времени существования – ОРУД, ГАИ и ГИБДД.

Сотрудники, обеспечивающие безопасность дорожного движения, выполняют социальную функцию, вступают в общественные отношения. В результате их взаимодействия могут наступать уголовные, гражданские, административные отношения как итог неправомерных действий.

Система обеспечения безопасности дорожного движения складывается из трех компонентов – организация дорожного движения, регламентация поведения людей и ответственность участников.

Вторая составляющая включает нормы, носящие императивный характер. Они обязательны для всех – пешеходов, пассажиров, водителей и инспекторов. Их выполнение участниками позволяет ГИБДД МВД России достичь цели – безопасность дорожного движения. Это невозможно без соблюдения законности всех субъектов.

ГИБДД МВД России ведает организацией дорожного движения в целях обеспечения его безопасности и эффективного использования автотранспортных средств. В.В. Лукьянов сформулировал концепцию оценки безопасности дорожного движения как его качественной стороны. Органы государственного управления в сфере безопасности дорожного движения осуществляют надзор за общественными отношениями, связанными с движением по дорогам, и, обеспечивают законность в управлении дорожным движением.

Особое место в обеспечении безопасности дорожного движения занимает пропагандистская и воспитательная работа. Эффективность пропаганды зависит от таких факторов как контингент воздействия и канал, по которому он получает информацию. Они актуальны и для воспитательной

работы. Начало ей было положено сразу же с формированием специализированного органа обеспечения безопасности дорожного движения. Политико-просветительская работа, проводимая по решению партии, заключалась в издании отраслевых журналов и профильной периодической печати. При союзном государственном органе ЦУДОТРАНС была образована автодорожная инспекция, в структуре управлений – отделы регулирования уличного движения. Восстановление в милиции политических органов способствовало улучшению политико-воспитательной работы среди сотрудников и повышению уровня их деятельности, укреплению дисциплины и законности. Все преобразования в государственном аппарате были связаны с предварительными решениями партии. Органы власти претворяли их в жизнь, создавали новый государственный механизм, позволивший достичь высоких темпов развития.

## 1. ПРОБЛЕМЫ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГИБДД

Категория законности разрабатывается в научном сообществе довольно давно и, казалось бы, изучена более чем детально. Однако единства мнений по поводу ее определения добиться так и не удалось. Существуют различные мнения по поводу сущности законности, ее принципов, роли и места в жизни общества и различных сферах деятельности.

Законность представляет собой один из столпов не только юридической науки, но и общественной жизни, а ее уровень и состояние выступают в качестве главных критериев оценки правовой действительности.

Само право выступает объективным фактором жизни социума, причем реальность права выражается не только в том, что оно формально закреплено в различных по юридической силе нормативных актах, а в том, что право выражает общую согласованную волю государства и людей, живущих в нем, в том, что оно не принижает индивидуальный интерес, а согласует его с интересом всего общества, воплощаясь в правовых отношениях. Даже самый совершенный закон жив только тогда, когда он выполняется, воздействует на общественные отношения, на сознание и поведение людей. Именно эта сторона права, связанная с жизнью закона, его действительностью, и характеризуется понятием «законность».

Законность является комплексной категорией, которая аккумулирует в себе все проявления права, и, в этой связи ее содержание представляется возможным рассмотреть в триединстве следующих аспектов:

- как «правовой» характер общественной жизни;
- как непререкаемое требования всеобщего уважения к закону и обязательного его исполнения всеми субъектами;
- как требования безусловной защиты и реального обеспечения прав, интересов граждан и охраны правопорядка в целом от любого произвола.

Таким образом, законность пронизывает деятельность всех субъектов, реализующих право, а также деятельностью органов государства, которые создают право, реализуют право и защищают его.

Вопросам, связанным с пониманием законности, посвящали свои работы философы, юристы, социологи, политологи. Законность относится к вневременным категориям. Еще Аристотель считал законность признаком наилучшей государственной формы – политии, а Платон предрекал скорую гибель государства, где законы не имеют силы. По мнению Платона, законы должны пронизывать все стороны общественной жизни – брак, религию, государственное управление. Попытки внести изменения в закон должны караться смертной казнью, но само существование законов и суть законности – это достижение общего блага.

Джон Локк законность во многом ассоциирует со свободой, называя последнюю жизнью в соответствии с законом. Близкую Дж. Локку позицию занимает и Томас Гоббс, выступающий за единство государства и права, власти и закона, что позволяет достигнуть в обществе мира и согласия.

Одну из главнейших ролей права в жизни государства отводил Н. Макиавелли, отмечая, что «Учредителю и законодателю республики необходимо предполагать, что люди всегда злы и всегда склонны обнаруживать свою испорченность... Люди поступают хорошо только по необходимости... как только они могут действовать по произволу, немедленно возникают всевозможные смуты и беспорядки... Голод и нужда делают людей искусными, а законы – добрыми. Где дело хорошо само по себе, безо всякого закона, там закон не нужен, но если нет доброго расположения, необходим закон».

Во второй половине XX века в нашей стране понимание законности было связано с преимущественно позитивистским догматическим (формально-юридическим) подходом. Так, К.Ф. Гуценко писал, что «законностью принято считать неуклонное исполнение законов и соответствующих им иных нормативных актов всеми государственными и общественными учреждениями и организациями, должностными лицами, гражданами».

Ф.М. Раянов под законностью понимает юридическую категорию, которая означает сложившееся отношение в том или ином государствеобразующем обществе к законам и к претворению требований законов в жизнь. Проанализировав данное определение можно сказать, что Ф.М. Раянов отдает предпочтение не столько строгому соблюдению законов, сколько отношению со стороны общества, людей к законам, их роли в общественной жизни<sup>1</sup>.

Довольно широкое, но, в то же время четкое определение законности представлено у М.Н. Марченко: «Законность является совокупностью многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведению их в жизнь: точное и неуклонное соблюдение законов всеми, кому они адресованы; соблюдение иерархии законов и иных нормативных актов; никто не может отменить закон, кроме органа, который его издал»<sup>2</sup>.

В свою очередь В.Т. Батычко говорит о том, что нельзя подходить к единому пониманию «законности», поскольку это понятие имеет довольно широкую трактовку – это и условие жизни государственно-организованно-

---

<sup>1</sup> Законность: понятие и принципы. Дискуссионные вопросы законности [Электронный ресурс]. URL: <http://jurkom74.ru> (дата обращения: 31.10.2019).

<sup>2</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права. Изд. 2, переработанное и дополненное. М.: Проспект, МГУ им. Ломоносова, 2016. С. 168.

го общества; принцип самого права, заключающийся в требовании соблюдения его норм, законов и подзаконных актов субъектами, к которым они адресованы<sup>3</sup>.

Ю.О. Тюсова в своей работе использует следующее определение законности: законность представляет собой политико-правовой режим или принцип реального действия права в государстве, при котором государственные органы, должностные лица и граждане строго соблюдают правовые нормы и, в первую очередь, законы<sup>4</sup>.

В.К. Бабаев под законность предлагает понимать идею, которая заключается в реальном выражении права в законодательстве<sup>5</sup>.

Законность в понимании В.С. Нерсесянца является точным и неуклонным соблюдением и исполнением требований правового закона всеми субъектами права<sup>6</sup>.

Также в качестве законности рассматривают соответствие деятельности участников общественных отношений требованиям закона, а также существование при этом законосообразности поведения субъектов права<sup>7</sup>.

В.С. Бялт и С.Н. Трипутин считают, что под законностью можно понимать принцип, метод и режим строгого неуклонного соблюдения, исполнения норм права всеми субъектами правоотношений. В этом контексте принципом является основополагающая идея самого права соблюдать и исполнять правовые нормы всеми адресатами. Метод понимается как способ реализации государственной власти. Режимом считается состояние в обществе, которое характеризуется исполнением и соблюдением правовых предписаний большей частью субъектов права<sup>8</sup>.

Рассмотрение законности именно в демократическом аспекте изложено у А.А. Иванова: «законность, как политико-правовой режим демократического государства, предполагает такой образ взаимоотношений органов государства с населением, при котором поведение строится на основе закона, обязанность соблюдать законы лежит на той и другой стороне, а

---

<sup>3</sup> Батычко В.Т. Теория государства и права в вопросах и ответах. Таганрог: ТРТУ, 2005. С. 45.

<sup>4</sup> Тюсова Ю.О. Проблемы законности и правопорядка в современной России // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015. № 25. С. 145.

<sup>5</sup> Теория государства и права: учебник для бакалавров / под ред. В.К. Бабаева. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 127.

<sup>6</sup> Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма; ИНФРА-М, 2014. С. 112.

<sup>7</sup> Комаров С.А. Общая теория государства и права: учебник. 6-е изд., дополн. СПб.: Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2001. С. 15.

<sup>8</sup> Бялт В.С., Трипутин С.Н. Законность и правопорядок в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 3. С. 20.

юридическая обязанность за неисполнение следует неотвратимо, независимо от положения властвующего или подчиненного субъекта»<sup>9</sup>.

Таким образом, можно прийти к выводу о том, что законность выступает в качестве специфического условия жизни, правовой атмосферы, политико-правового режима, который необходим обществу для нормального функционирования.

Законность многогранна и имеет различные свои проявления. Прежде всего, законность рассматривают как характеристику правовой действительности под углом практического осуществления права, идейно-политических основ правовой системы, ее связи с основополагающими общественно-политическими институтами, политическим режимом данного общества. При этом законность характерна для всех элементов государственного механизма, гражданского общества и всех граждан<sup>10</sup>.

Также отмечается, что неотъемлемой частью демократического режима является режим законности. В этом понимании законность рассматривают как правовое состояние отношений государства и общества, государственных органов и граждан, при котором взаимосвязанными являются взаимное соблюдение законодательства и повышенная ответственность государственных органов в части обеспечения прав и свобод личности, а также пресечения нарушений порядка и неотвратимости ответственности при их допущении<sup>11</sup>.

Законность может выступать в качестве принципа права. Законность может определяться как режим осуществления власти, принцип, метод государственного руководства обществом, состоящий в издании и проведении в жизнь законов и иных нормативно-правовых актов в интересах определенных политических сил, стоящих у власти, социальных групп или народа в целом. В соответствии с этой дефиницией законность состоит из двух элементов – законотворчества (издание законов и основанных на них правовых актов) и реализации нормативно-правовых актов. Законность приравнивается к определенной совокупности требований, за неисполнение которых наступает юридическая (правовая) ответственность, и, согласно данной ответственности, появляется возможность оценки состояния режима законности.

---

<sup>9</sup> Иванов А.А. Теория государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. В.П. Малахова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. С. 112–113.

<sup>10</sup> Назарова Ю.С. Правопорядок – законность – дисциплина // Управление социально-экономическими системами: теория, методология, практика: сборник статей V Международной научно-практической конференции, 2018. С. 219.

<sup>11</sup> Таги-заде А.Г. Законность в контексте реализации прав и свобод человека: философско-правовой анализ / Юж. федер. ун-т, Сев.-Кавк. науч. центр высш. шк. Ростов н/Д, 2017. С. 158.

Исходя из данной теории, необходимо отметить, что требования, которые лежат в основе законности, должны быть сформулированы и изложены в нормативно-правовых актах и законах. Их провозглашение осуществляется официальными властями, или иными официальными источниками.

Таким образом, законность можно отнести к числу фундаментальных категорий юридической науки и практики, так как ее уровень и состояние являются ключевым критерием оценки правовой жизни общества.

К числу показателей законности можно отнести множество аспектов, среди которых следует выделить: уровень преступности, деятельность органов государственной власти, система законодательства, ее соответствие Конституции РФ и международным правовым актам и т.д. Для более объективного определения уровня законности в государстве, следует выделить ее основные признаки:

1. Всеобщность законности – как непрерываемое требование по соблюдению и исполнению законов;

2. Осуществление всех государственных властных функций исключительно на основе законов при строгом соблюдении должностными лицами предусмотренных законодательством прав и свобод личности;

3. Решительное пресечение и предупреждение любых правонарушений, независимо от субъекта.

Указанные признаки определяют тот минимальный набор свойств, наличие которых указывают на уровень законности в стране. Современные тенденции демократизации общества неизбежно влекут к контролю общества за деятельностью органов государственной власти, поскольку демократия предполагает, что законы выражают волю народа. В связи с этим актуальным становится вопрос об ответственности за нарушение законности, которая наступает за отступление от требований. В демократическом обществе все равны перед законом, поэтому все подлежат равной ответственности. На наш взгляд, законность служит утверждению демократии. Она охраняет конституционные права граждан, общественных движений и организаций; обеспечивает приоритетное значение законов; способствует соблюдению демократических начал как в правотворческой, так и в правоприменительной деятельности государства.

Равная ответственность всех перед законом предполагает одинаковую обязанность всех граждан соблюдать закон, а также одинаковое отношение правоохранительных органов к правонарушителям аналогичных правовых норм.

Режим законности обеспечивается с помощью различных видов контроля: президентского, парламентского, органов исполнительной власти, судебного и прокурорского надзора. Благодаря контролирующей системе

субъекты управленческой деятельности получают информацию о фактическом положении дел, что позволяет им корректировать свою работу в нужном направлении, оценивая ее в соответствии с реальным состоянием дел, а также предотвращая возможные негативные последствия.

Для того чтобы законность обеспечивалась должным образом, необходимо две стороны:

1) содержательная сторона (наличие правовых, справедливых, научно обоснованных законов);

2) формальная сторона (выполнение этих законов, поскольку только наличия даже самых совершенных законов будет недостаточно).

Безусловно, что, прежде всего, законность зависит от качества самих законов. Законы должны соответствовать тем общественным отношениям, на регулирование которых они направлены, подкреплены соответствующим уровнем развития экономики. Они должны быть приняты по всем правилам юридической техники – не содержать в себе двусмысленности, не вступать в противоречие с другими актами, быть лаконичными и т.д.

Вместе с тем, посредством законов всех вопросов не решить, все отношения не урегулировать. Различные подзаконные акты, приказы, инструкции министерств и ведомств будут иметь позитивное значение, если они не будут подменять закон, обходить его или расходиться с ним. Такое возможно при наведении должного порядка в разработке и принятии подзаконных нормативных актов, контроле над ними со стороны компетентных органов.

Характеризуя структуру законности, следует отметить, что в юридической литературе нет однозначного мнения на этот счет. Чаще всего выделяют:

– нормативную основу законности, которая определяется содержанием действующего законодательства. Мы считаем, что именно нормы права служат базой и предпосылкой законности;

– теоретико-мировоззренческую основу законности. Ее составляют правовые взгляды, принципы, убеждения;

– средства, приемы, условия осуществления законности;

– систему эффективной защиты законности, включая систему контроля и надзора за действием законов и систему защиты прав и свобод граждан и их объединений.

Некоторые ученые придерживаются иной точки зрения. Так, профессор В.К. Бабаев, соглашаясь с четырехзвенной структурой законности, включает в структуру нормативную, теоретико-мировоззренческую основы, законопослушное поведение всех субъектов права, а также гарантии законности (средства ее обеспечения).

Принципами законности в современной России признаются:

– всеобщность законности означает, что в государстве все равны перед законом. Равенство распространяется на всех должностных лиц, какое бы служебное положение они не занимали, на всех граждан, независимо от их социального положения, благосостояния, национальных, религиозных, расовых и других признаков. Данный принцип не в полной мере реализуется в современном российском государстве, поскольку преступления, совершенные «высокими» должностями иногда остаются незамеченными. Однако стоит отметить положительную тенденцию к увеличению возбужденных уголовных дел, совершенных высокопоставленными лицами. Так, Председатель Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкин отмечает, что правоохранительные органы делают все, чтобы такие лица не могли уйти от расплаты. Пожалуй, наиболее знаковым событием явилось задержание министра экономического развития Алексея Улюкаева и предъявление ему обвинения по ч. 6 ст. 290 УК РФ (получение взятки в особо крупном размере) за то, что 14 ноября 2016 г. он получил 2 млн. долларов за выданную Минэкономразвития положительную оценку, позволившую ПАО «НК «Роснефть» осуществить сделку по приобретению государственного пакета акций ПАО АНК «Башнефть» в размере 50 %. Факты преступной детальности среди высокопоставленных лиц уничтожают веру человека в справедливый окружающий их мир. Более 70 % граждан в той или иной степени уверены в коррумпированности власти на всех уровнях. Данный факт является стереотипом массового сознания, в то же время привлечение высокопоставленных лиц к ответственности формирует в обществе веру в верховенство закона и убежденность в том, что все граждане равны перед ним. 25 декабря 2008 г. Президент РФ подписал Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>12</sup>, призванный бороться с противоправным явлением. Однако, трудно искоренить то, что крепко сформировалось в сознании граждан. Данный факт отрицательно влияет на имидж страны, воспринимаемый негативно как российскими гражданами, так и иностранцами.

– верховенство закона проявляется в том, что законы в государстве имеют высшую юридическую силу по отношению к другим нормативно-правовым актам. Все остальные нормативно-правовые акты являются подзаконными, они должны соответствовать конституции и принимаются на основе и во исполнение законов.

– единство (единообразие) законности состоит в установлении единообразного понимания законов и подзаконных актов, их толкования и

---

<sup>12</sup> О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

применения; в соблюдении единых, установленных для всех граждан, органов и организаций государства нормативно-правовых актов. Единство нужно понимать так, что все законы государства имеют одинаковую силу на территории всей Российской Федерации;

– гарантированность основных прав и свобод граждан предполагает, что государство обеспечивает своим гражданам такие права и свободы, которые зафиксированы в международных правовых документах;

– исключение произвола в деятельности властных органов и должностных лиц. Данный принцип, возможно в чем-то дублирует принцип всеобщности, который предполагает распространение действия законов на всех участников правоотношений. Но на наш взгляд выделение данного принципа не стоит рассматривать как дублирование первого. Властные органы и должностные лица являются представителями закона, представителями власти, граждане ежедневно наблюдают и делают выводы относительно групп лиц, в чьих руках находятся борозды правления. Поэтому должностные лица должны неукоснительно соблюдать законность в своей деятельности;

– неотвратимость наказания за совершение правонарушения состоит в том, что каждое совершенное правонарушение должно быть раскрыто, а виновные в его совершении подвергнуты соответствующему наказанию за содеянное;

– недопустимость подмены законности целесообразностью, их противопоставления означает, что субъектам правовых отношений предоставляется возможность принимать наиболее эффективные, целесообразные решения в границах правового поля, определенного нормой права. Данный принцип также означает, что субъекты обязаны соблюдать требования законности, не выходить за рамки правового поля;

– связь законности и культуры заключается в том, что уровень законности напрямую связан с уровнем общей и правовой культуры граждан. Для России давно присущ правовой нигилизм, который формируется в правовой психологии общества. Люди априори считают, что государство не может их защитить, стражи правопорядка для общества – это «менты», все чиновники – взяточники. Безусловно, такое отношение передается из поколения в поколение, в связи с чем правовой нигилизм преодолеть не удастся. С одной стороны, это неверно утверждать отсутствие положительных изменений в уровне законности. С другой стороны, все имеет под собой определенный рода базу. Данный принцип становится особо актуальным в свете построения правового демократического государства.

Важность принципа законности в деятельности органов внутренних дел подтверждается его законодательным закреплением в ст. 6 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>13</sup>.

Так, в частности, в ч. 1 ст. 6 указано, что полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. Данная норма подлежит расширительному толкованию, поскольку под законом понимается не конкретный нормативно-правовой акт, а все действующее законодательство Российской Федерации. К сожалению, действующее законодательство несовершенно, зачастую страдает пробельностью и противоречивостью. Недоработки законодателя восполняют разъяснения Конституционного и Верховного Судов РФ. В этой связи, соблюдение данного принципа требует от сотрудников высокого профессионализма, требующего постоянного самосовершенствования.

Кроме того, немаловажную роль в деятельности сотрудников органов внутренних дел играют подзаконные нормативные акты. Необходимо отметить, что в своей деятельности сотрудники органов внутренних дел имеют право применять только те подзаконные акты, которые прямо основаны на законе, приняты специально уполномоченным органом по специально делегированному законом вопросу. Незнание законов, неправильное их толкование и, в равной мере, неправильное их применение наносит непоправимый ущерб правам и свободам граждан и подрывает авторитет органов внутренних дел.

В соответствии с ч. 2 ст. 6 всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Действительно, органы внутренних дел и полиция, в частности, обладают достаточно широкими полномочиями и имеют право на применение мер государственного принуждения к гражданам. Однако данные полномочия не являются абсолютными. Каждое принятое решение, направленное на ограничение прав граждан должно иметь фактическое основание и установленную законом процессуальную форму.

Как справедливо отмечается в литературе, «все те ограничения, на применение которых полиция прямо не уполномочена федеральным законодательством, являются неправомерным ограничением конституционных прав и свобод человека и гражданина, т.е. ограничением необоснованным, недопустимым и, следовательно, незаконным вмешательством в права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений, организаций и должностных лиц. Подобное незаконное

---

<sup>13</sup> О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вмешательство влечет за собой применение к сотруднику полиции мер уголовной, административной или дисциплинарной ответственности».

В своей деятельности, какой бы служебной необходимостью это не обосновывалось, сотруднику полиции запрещается подстрекать, склонять, побуждать в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий, осуществлять иные действия, противоречащие закону. Данная норма является особенно актуальной для сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Контрольные функции за соблюдением законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел возложены на Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел. Надзорная функция за деятельностью органов внутренних дел возложена на прокуратуру Российской Федерации.

Одной из категорий, неразрывно связанных с законностью является правопорядок. Достижение правопорядка является одной из задач, стоящих перед органами внутренних дел. Понимание правопорядка в научных кругах также является неоднозначным и имеющим на свой счет различные мнения, так как данная категория имеет довольно много общих признаков с категорией общественного порядка.

Так, в первую очередь, правопорядок понимается как составная часть общественного порядка, которая представляет собой систему общественных отношений, складывающихся в результате соблюдения, исполнения, использования и применения законов и подзаконных актов. По отношению к законности правопорядок представляет собой итог ее воплощения в реальные общественные отношения<sup>14</sup>.

Также правопорядок понимают, как состояние общественных отношений, при котором обеспечивается соблюдение закона и иных правовых норм, в некотором роде правопорядок – это качественное выражение законности<sup>15</sup>.

В качестве правопорядка рассматривают основанный на праве порядок общественных отношений, при котором возникающие споры и конфликты подлежат разрешению «третьим лицом» (правосудием) на условиях, которые определены до возникновения спора или конфликта законода-

---

<sup>14</sup> Бялт В.С., Трипутин С.Н. Законность и правопорядок в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 3. С. 20.

<sup>15</sup> Тюсова Ю.О. Проблемы законности и правопорядка в современной России // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015. № 25. С. 145.

тельно, при этом исполнение принятого решения обеспечивается государственным принуждением<sup>16</sup>.

Рассмотрев некоторые точки зрения на категорию правопорядка, можно сделать вывод, что правопорядок не является тождественным категории законности, они соотносятся между собой как средство и цель, где средством выступает законность, а целью – правопорядок.

Здесь следует отметить, что правопорядок в государстве может быть обеспечен только правовыми и законными средствами. В случае использования незаконных средств, наоборот, происходит разрушение порядка, противоречие его нормам закона, такой порядок уже не будет являться правовым.

Не менее важными категориями являются общественный порядок и общественная безопасность, которые также должны обеспечиваться нормами права и основываться на принципе законности.

Рассматривая соотношение категорий общественного порядка и общественной безопасности, следует отметить, что общественная безопасность является более широким понятием, включающим в себя общественный порядок, который, соответственно, является ее составной частью. При этом общественный порядок обеспечивается законными средствами, правовыми нормами, что, в конечном итоге, сказывается на общественной безопасности.

Помимо того, что общественный порядок находится в прямой зависимости от законности, так как обеспечивается при помощи законных средств и методов, он еще и тесно взаимосвязан с правопорядком, что обусловлено единым объектом регулирования, наличием права в качестве нормативного регулятора и схожими целями. Правопорядок следует рассматривать как часть общественного порядка. Это является наиболее распространенным мнением. Однако это будет верным в том случае, если рассматривать общественный порядок в широком смысле слова, как совокупность всех социальных связей и отношений, которые складываются под воздействием социальных норм, в отличие от правопорядка, который включает в себя только отношения, регулируемые нормами права<sup>17</sup>.

Одной из самых серьезных проблем является нарушение законности сотрудниками органов внутренних дел, поскольку они являются олицетво-

---

<sup>16</sup> Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 2. С. 72.

<sup>17</sup> Гончаров С.П. Теоретико-правовое исследование соотношения общественного порядка и общественной безопасности // Бизнес. Образование. Право. 2017. № 2. С. 256.

рением государства, а сам смысл их деятельности ориентирован на установление законности и правопорядка в стране.

Причины и условия, приводящие сотрудников органов внутренних дел к совершению правонарушений многообразны, однако в качестве внутреннего движущего мотива выступает профессиональная деформация.

Изучение проблемы профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел – это не только требование сегодняшних реалий на фоне продолжающегося кризиса духовно-нравственной культуры и снижения авторитета сотрудников органов внутренних дел в российском обществе. Известно, что результаты работы сотрудников органов внутренних дел связаны не только с исключительно качественной профессионально-физической подготовкой, но и нравственной, правовой культурой и правосознанием, отношением к своим обязанностям. К сожалению, данное отношение зачастую не соответствует уровню, предъявляемому обществом к структурам, занимающимся охраной общественных отношений в сфере права.

Кроме отмечающегося низкого уровня общей и правовой культуры сотрудников, среди причин негативного отношения граждан к ним можно назвать отсутствие культурных навыков, представлений о нормах служебного этикета, использование служебного положения в личных корыстных целях, применение необоснованных насильственных действий, слабое стремление к совершенствованию правовых умений и отсутствие таких качеств, как выдержанность, доброжелательность, психологическая уравновешенность, умение слушать и так далее. Проявлением перечисленных негативных особенностей поведения у некоторой части сотрудников характеризуется профессионально-нравственная деформация.

Сложность комплекса причин профессиональной деформации связана не только с экстремальностью общения, следующей из необходимости контакта с различными категориями граждан, но и с довольно сложной системой профессионально-этических норм, оказывающих влияние на личность сотрудника органов внутренних дел. К ним можно отнести нормы общественной морали и профессиональной этики, регламентируемые правовыми документами, нравственные требования к различным службам ОВД, определенные приказами и инструкциями УВД и МВД России. Сохраняют актуальность вопросы, связанные с повышением уровня профессиональной компетентности сотрудников органов внутренних дел, остаются насущными проблемы, касающиеся соответствия сотрудников предъявляемым современным профессионально-этическим требованиям и реалиям действительности.

В общем смысле профессиональная деформация – это явление изменения нравственных установок личности, которое существует объективно

и сопутствует развитию человека в его профессиональной деятельности и происходит в тех элементах, которые составляют структуру профессиональной морали (нравственное сознание, нравственные отношения и нравственная деятельность).

Однако профессиональная деформация, отражающаяся в общественном мнении, и научное понимание ее специфики имеют иногда различные толкования.

В отличие от других профессий, где нравственная деформация одного работника не умаляет авторитета его коллег в целом, в правоохранительной деятельности ошибки и недостойное поведение, допущенные одним сотрудником, определяются в общественном сознании как типичные недостатки всех работников системы, представляющих государственную власть, тем самым порождая распространенный стереотип о низком уровне культуры и равнодушии полицейских к людям, обращающимся к ним за помощью.

Профессиональную деформацию сотрудников органов внутренних дел можно описать как искажение процесса развития этических качеств личности, служебных и внеслужебных отношений под влиянием особенностей деятельности, приводящее в итоге к их профессиональной непригодности.

Здесь уместно применить термин «нравственная надежность», обозначающий психологическое свойство личности, при котором жизненные цели и способы их достижения осознанны, организованы и упорядочены в соответствии с этическими нормами, что понимается как показатель нравственного развития личности, характеризующий стремление строить свою трудовую деятельность в соответствии с социально одобряемыми этическими нормами и требованиями закона.

Именно так называемая нравственная надежность должна стать основной профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел и преградой на пути возникновения их профессиональной деформации.

Каждая профессия обладает различной степенью свободы, и специалист в той или иной области профессиональной деятельности также располагает разной степенью свободы. Поэтому истинным профессионалом своего дела можно назвать мудрого человека, понимающего свою ценность как личности, имеющего точное представление о своей роли и профессиональном долге в обществе и сумевшего избежать негативного влияния особенностей его профессиональной деятельности.

Известно, что любая профессиональная деятельность оказывает существенное влияние на формирование личности человека по причине того, что для выполнения тактических задач приобретаются конкретные знания и формируются необходимые умения и навыки.

Профессиональная деятельность проходит в сходных условиях, с определенным кругом общения и использованием повторяющихся действий и движений. Такие условия деятельности формируют специфический внутренний мир личности и комплексную систему отношений, а также особенности реагирования на различные события, манеру поведения, внешний вид и так далее. Перечисленные особенности выражаются в поведении человека, учитывая которые можно сформулировать определенные выводы.

Специфика деятельности органов внутренних дел заключается в том, что ее выполнение нередко происходит в ситуациях с непредсказуемым исходом, сопряжено с повышенной ответственностью сотрудников за свои действия, необходимостью общаться с разнообразным (зачастую весьма неприятным) контингентом граждан, а также с психоэмоциональными и физическими перегрузками, что требует от сотрудников решительных действий, способности рисковать и пр. Данные специфические особенности деятельности оказывают значительное влияние на личностные характеристики индивидов и могут приводить к развитию профессиональной деформации у сотрудников.

В числе часто отмечаемых факторов нравственной деформации сотрудников полиции оказались чрезмерная подозрительность, эмоциональное выгорание, понимаемое как эмоциональное истощение, усталость от работы и равнодушие к ней, перенос профессиональной роли во внеслужебную сферу, обвинительный уклон, правовой нигилизм и пр. Также картину дополняет нежелание сотрудников самосовершенствоваться, повышать свою квалификацию и самообразовываться. Такое понимание анализируемого феномена сочетается с ощущением застоя в развитии специалистов, слабом видении дальнейших перспектив карьерного и личностного роста в рамках ведомства.

Так, можем сделать вывод о том, что профессиональная деформация сотрудника ОВД – это сложный многоаспектный процесс, при котором под воздействием объективных и субъективных факторов меняется не столько восприятие правовой действительности, сколько в целом изменяются нравственные векторы, а так как нравственные принципы неотделимы от нашей жизни, то если меняется отношение к ним, то меняется и отношение к жизни.

Особенности искажения профессионального правосознания сотрудников ОВД зависят от конкретного подразделения в силу трех основных факторов:

- 1) общего уровня юридических и этических знаний, необходимых для выполнения повседневных обязанностей;
- 2) контингента, с которым происходит общение;

### 3) места во внутренней иерархии МВД России.

Поэтому учитывая вышесказанное, для снижения факторов риска, которые могут привести к неблагоприятному изменению правосознания, а в дальнейшем к профессиональной деформации сотрудников ОВД, необходимо разработать и применять на практике следующие профилактические меры:

- в системе кадрового отбора и профессиональной подготовки сотрудников полиции усилить требования к морально-психологическим качествам кандидатов, поступающих на службу в органы внутренних дел, воспитывать сознание того, что все правоохранительные органы подчинены исключительно закону и несут высокую ответственность перед ним;

- регулярно проводить нравственно-воспитательную работу с личным составом по разъяснению форм профессиональной деформации и ее последствиях;

- стимулировать осуществление сотрудниками органов внутренних дел самовоспитания и постоянного самоконтроля за поведением на службе и вне ее, а также непрерывную работу над повышением уровня их профессиональных и этических знаний;

- осуществлять регулярный контроль старшим начальствующим составом за деятельностью подчиненных с осуществлением обоснованного анализа и выводов по каждому нарушению;

- организовывать целенаправленную морально-психологическую и индивидуально-воспитательную работу с каждым сотрудником;

- руководителям подразделений ОВД поддерживать благоприятный морально-психологический климат в коллективах, осуществлять профилактику служебных конфликтов, проводить профилактические беседы с подчиненными с целью выявить их социальные потребности, интересы, карьерные устремления, мотивы поведения в служебных ситуациях, соблюдать требования научной организации труда и ресурсного обеспечения и создавать реальные перспективы продвижения по службе;

- проводить мероприятия по культурно-досуговой организации внеслужебного времени сотрудников и членов их семей;

- укреплять авторитет руководителей подразделений органов внутренних дел, поддерживающих благоприятный морально-психологический климат во вверенных им служебных коллективах;

- организовывать занятия по аутотренингу в кабинетах психологической разгрузки подразделений и организаций ОВД.

Кроме перечисленного, необходимо повысить уровень общей правовой и нравственно-культурной подготовки сотрудников органов внутренних дел, а специальную подготовку осуществлять без отрыва от практики. В противном случае остается риск суммирования слабых знаний и непод-

чинения нравственным принципам с обрывочными знаниями специального материала и методики, которые молодые сотрудники полиции не всегда в состоянии самостоятельно использовать при выполнении конкретных практических задач, что может вызвать их профессиональное выгорание и нравственную деформацию.

Стоит снова сказать о главном – нравственном содержании службы в органах внутренних дел. По-прежнему одной из актуальных для российского государства является идея общества как универсальной общности людей, объединенных не только материальными, экономическими, политическими, но и духовными целями человеческого существования. Если присмотреться внимательнее к сложившейся ситуации, то можно увидеть основную причину кризиса морали и духовных ценностей, а именно эгоизм, в результате чего не милосердие, а безразличие становится нормой человеческих взаимоотношений.

Особенную остроту приобретает то, что сотрудники ОВД стоят на страже интересов народа, что защита чести и достоинства граждан является одной из главных ее задач, так как на нравственном принципе гуманизма строится вся деятельность органов внутренних дел.

Принципы морали должны закрепиться в сознании человека, стать его каждодневной нормой поведения, а деятельность сотрудников органов внутренних дел, их высокий моральный облик призваны способствовать решению этой задачи.

Таким образом, принимая во внимание обозначенные аспекты проблемы и пути ее решения, следует сделать вывод о том, что профилактика профессиональной деформации личности в органах внутренних дел должна включать в себя систему мероприятий, реализуемых комплексно и на плановой основе различными субъектами деятельности (руководящим составом, кадровыми и воспитательными аппаратами, наставниками, психологами).

Профессионально-нравственная культура является невидимой силой любой организации, той социальной энергией, которая заставляет действовать людей. Культура организации – это тоже, что индивидуальность для человека, скрытое, но все же объединяющее направление. Исключительно цифр или функциональных обязанностей и профессиональных навыков недостаточно для того, чтобы люди работали вместе, поэтому культура – это объединение философии, идеологии, нравственных ценностей, веры и принятых правил поведения организации. Все это в полной мере можно отнести и к структурам органов внутренних дел, потому что будущее полицейской деятельности, как и любой другой, напрямую зависит от уровня квалификации тех, кто сегодня поступает на службу. Будущие сотрудники органов внутренних дел должны быть хорошо образованными, поэтому

необходимо предпринять усилия для качественного улучшения процесса подготовки и повышения квалификации сотрудников ОВД

Однако для того, чтобы решить обозначенные проблемы, в первую очередь необходимо обратиться к этике как философской науке, которая помогает человеку сделать нравственный выбор. И каждый человек, особенно сотрудник органов внутренних дел, должен быть сознательным в этом выборе и занять свое место в вечной борьбе добра и зла в соответствии со своими нравственными ценностями и устремлениями.

Современный образованный сотрудник прекрасно знает, что такое добро и зло, но равнодушен к этому на практике, потому что зачастую руководствуется успехом дела. При этом он может оказаться в ситуации, когда придется принимать решения, не лежащие в рамках однозначного противостояния добра и зла. И здесь не приходится говорить о том, что эти решения лежат по одну сторону добра и зла, это те решения, которые принимаются в условиях выбора между меньшим и большим добром или меньшим и большим злом.

В данной ситуации сделать нравственный выбор наиболее трудно, тем более, когда приходится выбирать по принципу наименьшего зла, и нравственное сознание воспринимает такую ситуацию как исключительно трагичную. Если из большего или меньшего добра выбирается в любом случае добро, то при выборе даже меньшего зла, выбранным все же оказывается зло. И последствия такого выбора – не меньшего зла, а как зла, непредсказуемы для окружения и самого выбирающего.

Поэтому такой выбор требует исключительной мудрости и высоких нравственных качеств.

Каждый человек, попав в сложную жизненную ситуацию, принимает решение на основе моральных норм, существующих в обществе, особенностей его собственного характера, а также имеющихся у него этических знаний: чем больше последних, тем более осознанный и обоснованный нравственный выбор он может сделать. И главная задача состоит в том, чтобы осознать возможность выбора, ответственности, там, где речь идет о судьбе (а иногда и жизни) людей, зависящих от морального выбора, особенно если этот выбор делает сотрудник ОВД.

Собственно психологическая профилактика должна заключаться в проведении разъяснительных бесед о деформации правосознания; индивидуальных консультациях психолога; сеансах регуляции и саморегуляции состояния и поведения; стимулировании личностного и профессионального развития; помощи в выработке психологически компетентного стиля руководства; организации психологической работы с семьями сотрудников. В тех случаях, когда деформация уже имеет место, необходимо про-

водить коррекцию личностных расстройств с помощью различных методик и техник.

Несмотря на то обстоятельство, что сами органы внутренних дел по сути своей предназначены для обеспечения правопорядка и законности, в самой среде сотрудников нарушения не являются редкими. Коррупциозность и высокая преступность в правоохранительных органах на сегодняшний день очень сильно подрывают имидж и веру общества в данных структурах. Однако необходимо отметить, что в последние годы уровень доверия к правоохранительным органам вырос.

«Уровень доверия россиян к полицейским растет, при этом граждане отмечают существенное снижение грубости со стороны сотрудников органов внутренних дел, свидетельствуют данные Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ).

Согласно результатам опроса, 56 % россиян относятся к полиции с доверием, при этом 13 % доверяют ей полностью, а 43 % – лишь в определенной степени. В начале 2013 г. результаты опроса показали, что полиции доверяют 54 % респондентов, в конце того же года социологи зафиксировали отметку в 46 %, а в 2011 г. доверие к правоохранителям выражали 52 % участников опроса, в 2010 г. – только 40 %, в 2018 г. – 57 %<sup>18</sup>.

В то же время 41 % россиян считают, что на сотрудников органов внутренних дел положиться нельзя, при этом чаще других эту точку зрения высказывали жители столицы и петербуржцы (53 %), сторонники КПРФ (53 %) и ЛДПР (52 %).

Чуть менее четверти респондентов (21 %) дали положительную оценку деятельности сотрудников правоохранительных органов в оказании помощи гражданам. Еще 58 % опрошенных считают помощь полиции в решении проблем несущественной, а 13 % и вовсе уверены, что полицейские приносят людям больше вреда».

В целом, все нарушения законности, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел можно разделить на две большие группы. Первую группу составляют дисциплинарные проступки, занимающие примерно 98 % в общей структуре нарушений законности сотрудниками органов внутренних дел, а вторую – преступления, составляющие примерно 2 % в общей структуре нарушений. Несмотря на столь незначительную долю, именно преступления, обладают большей общественной опасностью и, как правило, вызывают большой общественный резонанс.

К самыми распространенным нарушениям со стороны сотрудников органов внутренних дел относятся отказ в приеме заявлений о преступле-

---

<sup>18</sup> Работа полиции: оценки россиян. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9418> (дата обращения 31.10.2019).

нии; несвоевременная регистрация сообщений о преступлениях; несоблюдение законодательных условий продления срока проверки сообщений о преступлениях; отказ в возбуждении уголовного дела; фальсификации объяснений потерпевших и свидетелей; искажение истинной картины происшествий; неведение заявителей о результатах разрешения их сообщений и, соответственно, неразъяснение им права обжалования принятого решения и порядка обжалования, и ряд других нарушений.

Существенным образом на состояние законности в среде сотрудников органов внутренних дел влияет и качество самих законов. Как справедливо отмечает А.Б. Венгеров, «для понимания законности как неотъемлемого качества правовой системы в целом, особого состояния общественной и государственной жизни, режима функционирования правового государства существенное значение имеет содержательная характеристика самих норм права. Содержание законности составляет не само наличное законодательство (пусть даже совершенное с точки зрения законодательной техники), а такое законодательство, которое адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса»<sup>19</sup>.

Законодательная база выступает основой и нормативной базой для законности, а также определяет ее характер. Примером вышеприведенного утверждения может служить пример Древнего Рима, где грамотно и детально разработанная система римского права, а также его кодификация обусловили высокий уровень законности в области имущественных отношений. Для создания необходимого уровня законности правовые нормы должны отвечать и соответствовать объективным потребностям, а также отличаться техническим совершенством.

1. Деформация может быть настолько глубокой, что человек теряет способность выполнять должным образом свои профессиональные обязанности. Она находит выражение в следующем.

2. В правовом нигилизме, проявляющемся в пренебрежительном отношении к требованиям закона или непринятию необходимых по закону мер, игнорировании закона в форме псевдоактивности, произвольном его толковании.

3. В жестких неадекватных стереотипах деятельности, в установках «обвинительного уклона».

4. В преобладающей ориентации профессиональной деятельности на удовлетворение интересов, идущих вразрез с интересами общества и нормами права.

---

<sup>19</sup> Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2014.

5. В различных негативных индивидуально-личностных особенностях сотрудников, в том числе гипертрофированных потребностях в самоутверждении, стремлении повысить свою самооценку за счет демонстрации и ощущения власти над другим субъектом путем подавления его личности.

Как справедливо отмечают Д.А. Федулаев и Н.Э. Мартыненко, «соблюдение законности в деятельности органов внутренних дел подразумевает недопущения проявлений предвзятости, тенденциозного подхода при проведении дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства, волокиты, черствости, безразличия к судьбе людей, полного исключения случаев необоснованных задержаний и арестов, незаконного привлечения граждан к уголовной ответственности и освобождения от нее»<sup>20</sup>.

Главной задачей в решении вопросов по укреплению дисциплины и законности среди личного состава ГИБДД является своевременное выявление и пресечение преступлений, нарушений законности и должностных проступков.

Говоря в целом, о нарушениях закона, которые совершают сотрудники ГИБДД, то это – предоставление в отдел кадров купленных дипломов о высшем образовании, участие в легализации угнанных автомобилей, оформление фиктивных дорожно-транспортных происшествий, очищение компьютерных баз данных о водителях, лишенных прав управления, и возвращение им водительских удостоверений, помощь в получении водительских прав без сдачи экзаменов, вымогательство денежных средств и различных имеющих ценность материальных объектов, составление протоколов на вымышленных водителей, получение взяток.

Представляет интерес изучение личности сотрудника ГИБДД, совершающего коррупционные нарушения, проведенное Д.С. Суховым.

Так, в соответствии с проведенными исследованиями, все сотрудники подразделений ГИБДД, совершившие коррупционные преступления, являются лицами мужского пола, в возрасте от 26 до 40 лет, имеющими высшее образование, состоящие в браке, с преобладанием лиц, начальствующего состава. Также была выявлена связь между стажем практической работы в ГИБДД и уровнем коррупции. По мере увеличения стажа работы возрастает и интенсивность коррупционной деятельности. Основным мотивом коррупционного поведения сотрудников ГИБДД было желание улучшить свое материальное положение.

---

<sup>20</sup> Федулаев Д.А., Мартыненко Н.Э. Факторы, влияющие на нарушение законности в деятельности органов внутренних дел, и средства воздействия на них // Адвокатская практика. 2005. № 6.

В связи с этим деятельность УГИБДД по повышению уровня дисциплины личного состава и контролю за соблюдением сотрудниками законности на протяжении ряда последних лет является приоритетным направлением и осуществляется в соответствии с теми задачами, которые определены Министерством внутренних дел РФ и руководством УМВД субъектов.

Проведенное исследование показало, что основными причинами, способствующими совершению правонарушений сотрудниками ГИБДД, являются:

- ненадлежащий контроль за деятельностью подчиненных сотрудников со стороны руководителей подразделений;
- недостаточная организующая роль руководителей в профилактике предупреждении правонарушений;
- формализм и бездеятельность руководителей среднего звена;
- личная недисциплинированность и низкий уровень правового сознания сотрудников, пренебрежение ими установленных правил и норм поведения.

Формы проявления деформированного правосознания в сфере профессиональной деятельности могут быть самыми различными, начиная от внутреннего несогласия с действующим законодательством до совершения умышленных преступлений.

Это может быть формальное отношение к выполнению возложенных обязанностей, подмена делового подхода псевдоактивностью, произвольное толкование закона, подмена правовых норм, корпоративными, несоблюдение правовых предписаний, нарушение прав человека.

Анализ материалов проверок деятельности дорожно-патрульной службы показал, что зачастую во время несения службы инспектора ДПС не в полной мере выполняют возложенные на них обязанности. Как правило, подавляющее большинство правонарушений, допущенных инспекторами ДПС, совершаются по причине бесконтрольности со стороны их непосредственных командиров.

Не всегда выполняются требования Наставления по организации деятельности дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД РФ, утвержденного приказом МВД России от 02.03.2009 № 186 дсп, в части организации гласных и скрытых проверок за несением службы инспекторами ДПС.

В этой связи можно прийти к выводу, что снижение требований в вопросах профессионализма приводят к допущению сотрудниками ГИБДД нарушений требований нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность ГИБДД и требований административного законодательства.

Анализ обращений граждан на действия сотрудников ГИБДД показал, что больше всего, примерно 74 % обращений, были связаны с некор-

ректным поведением сотрудников ГИБДД с участниками дорожного движения, примерно 20 % обращений были связаны с необоснованным привлечением к административной ответственности.

При этом необходимо отметить, что в ходе проводимых проверок по жалобам граждан примерно в четверти случаев указанные в обращении сведения не находят своего подтверждения.

Безусловно, достаточно жесткие требования к состоянию служебной и дорожно-транспортной дисциплины, недопущению фактов нарушения Правил дорожного движения, повышению культуры и вежливости на дорогах со стороны сотрудников ГИБДД, предъявляются УМВД России по субъектам, МВД России и ГУБДД МВД России. Вместе с тем, ряд сотрудников игнорируют предъявляемые требования.

Достаточно распространенными нарушениями со стороны сотрудников ГИБДД является нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Необходимо отметить, что нарушения сотрудники ГИБДД допускают как на личном, так и на служебном транспорте.

Обобщая структуру нарушений КоАП РФ со стороны сотрудников ГИБДД, можно отметить, что она складывается из следующих основных составов, допущенных сотрудниками, в том числе по основаниям:

1) ст. 12.8 КоАП РФ (управление т/с водителем, находящимся в состоянии опьянения) – 0,6 %;

2) ст. 12.9 КоАП РФ (превышение установленной скорости движения) – 59,9 %;

3) ст. 12.16 КоАП РФ (несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги) – 4 %;

4) ст. 12.20 КоАП РФ (нарушение правил пользования внешними световыми приборами) – 2,9%;

5) ст. 12.18 КоАП РФ (непредоставление преимущества в движении пешеходам) – 1,3%;

6) ст. 12.3 КоАП РФ (управление т/с водителем, не имеющим при себе документов) – 1%;

7) ст. 12.19 КоАП РФ (нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств) – 2%;

8) ст. 12.12 КоАП РФ (проезд на запрещающий сигнал светофора) – 86 %;

9) ст. 12.5 КоАП РФ (управление транспортным средством при наличии неисправностей или условий, при которых эксплуатация транспортных средств запрещена) – 16,7 %;

10) ст. 12.6 КоАП РФ (нарушение правил применения ремней безопасности или мотошлемов) – 8,5 %;

11) ст. 12.14 КоАП РФ (нарушение правил маневрирования) – 0,3 %;

12) ст. 12.26 КоАП РФ (невыполнение водителем требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения) – 0,6 %;

13) ст. 12.29 КоАП РФ (нарушение правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения) – 0,9 %;

14) ст. 12.25 КоАП РФ (невыполнение требования о предоставлении транспортного средства или об остановке транспортного средства) – 0,4 %;

15) ст. 12.37 (несоблюдение требований об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств) – 0,6 %;

16) ст. 12.15 КоАП РФ (нарушение правил расположения транспортного средства на проезжей части дороги, встречного разъезда или обгона) – 1 %;

17) ст. 12.36.1 КоАП РФ (нарушение правил пользования телефоном водителем транспортного средства) – 0,6 %;

18) ст. 12.2 КоАП РФ (государственные регистрационные знаки) – 0,4 %; иные нарушения – 2,3 %.

Говоря о направлениях преодоления правовой деформации сотрудников ГИБДД, можно отметить, что сегодня в их качестве могут быть использованы: нравственно-правовое воспитание; профессиональная подготовка, переподготовка, повышение квалификации; проведение различного рода научных конференций; оздоровление межличностных отношений в рабочем коллективе; совершенствование взаимодействия сотрудников органов внутренних дел со средствами массовой информации, дальнейшее развитие принципа открытости деятельности сотрудников органов внутренних дел.

## 2. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА СОТРУДНИКОВ ГИБДД

Транспорт и право диалектически взаимосвязаны и это проявляется во взаимосвязи его развития и совершенствования правового регулирования сферы его использования.

С распространением транспортных средств государство стало проводить политику, которая призвана была удовлетворить потребности общества, с помощью издания нормативных правовых актов. Общество формулирует задачи, а государство разрабатывает и реализует пути их реализации.

Не потеряли актуальности слова В.И. Ленина, который считал, что любое явление нужно изучать всесторонне. «Чтобы действительно знать предмет, надо охватить, изучить все его стороны, все связи и опосредования. Мы никогда не достигнем этого полностью, но требование всесторонности предостережет нас от ошибок и от омертвления»<sup>21</sup>.

Одним из революционных мероприятий, обозначенных в июле-августе 1917 г. на VI съезде РСДРП (б) была национализация транспорта. На октябрь 1917 г., заводы, строительство которых начиналось еще в 1915 г., не были построены полностью. Источником пополнения автопарка являлся импорт транспортных средств. Ремонтные базы как и дорожная ситуация находились в ужасающем состоянии. Таким образом, основная нагрузка по развитию отрасли автомобилестроения и правового регулирования деятельности, в которой используется автомобиль выпала на органы советской власти.

На местах партийные организации и Советы создавали вооруженные формирования трудящихся:

- специальные отряды охраны;
- отряды порядка и охраны;
- охранные, рабочие, крестьянские дружины;
- охранные команды.

В организационном плане они представляли собой объединения трудящихся. Сфера их деятельности помимо обеспечения безопасности движения транспорта и пешеходов предусматривала широкие функции по укреплению советской власти и поддержанию революционного порядка. Решение о создании органов охраны общественного порядка было связано с «неотложностью задач по восстановлению транспорта, налаживания ре-

---

<sup>21</sup> Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 42. С. 290.

гулярного снабжения рабочих продовольствием и созданию Красной Армии»<sup>22</sup>.

Первым шагом в этом направлении стало образование Народного комиссариата внутренних дел (НКВД), который 10 ноября 1917 г. издал Постановление «О рабочей милиции»<sup>23</sup>. С первых дней своего существования ее сотрудники включились в поддержание безопасности движения транспортных средств и пешеходов на улицах городов. Создание новых органов шло под руководством партийных и советских организаций, которые руководствовались Инструкцией РСДРП (б). Состав милиции на местах подбирался с учетом рекомендаций партийных организаций и Советов.

В первые годы советской власти воспитательную работу проводили партийные организации в органах власти и на предприятиях. Так, большевики автомобильного завода в Московско-революционном комитете образовали автомобильный отдел.

Центральным органом национализации транспорта был ВСНХ. На местах действовали районные (областные) и местные Советы народного хозяйства (Положение ВСНХ от 23 декабря 1917 г.). При ВСНХ был образован Комгосоор<sup>24</sup> и в его составе Упшос.

Промышленность Орловской губернии нуждалась в управлении и в феврале 1918 г. были созданы губернский и уездные Советы народного хозяйства. Губернский совнархоз состоял из 28 отделов, что соответствовало направлениям хозяйственной деятельности губернии. В его составе находился автотранспортный отдел<sup>25</sup>. В подчинении Совнархозов находились уездные и городские Советы рабочего контроля. Они ведали управлением органов рабочего контроля на промышленных, торговых, кооперативных, сельскохозяйственных предприятиях.

Воспитательная работа находилась в руках коммунистов. Они направлялись в военно-дорожные организации, где формировали ячейки коммунистов и сочувствующих РКП (б). Партийная и профсоюзная организации вели политико-воспитательную работу, результаты которой позволяли исполнять задания в тяжелых условиях. «... Приходилось работать на старых и изношенных автомобилях и мотоциклах... выполнять важную и ответственную работу – обеспечивать перевозками начальству-

---

<sup>22</sup> Рассказы о партии. Изд. 2-е М., 1977. Т. 1. С. 356.

<sup>23</sup> О рабочей милиции: постановление НКВД РСФСР // Собр. узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1917. № 1.

<sup>24</sup> СУ РСФСР. 1918. № 35. С. 469.

<sup>25</sup> ГА ОО. Ф. 305. Оп. 1. Д. 45. Л. 7.

ющий состав не только по Москве, но и по фронтовым дорогам. Водители демонстрировали выдержку и сознательность»<sup>26</sup>.

На VIII съезде РКП (б) была принята программа партия, которая содержала положения о развитии автомобильного транспорта и обеспечении безопасности дорожного движения. Это положение было отражено в правовых актах органов власти. Например, в Положении об автомобильной инспекции в городе Москве<sup>27</sup>. Партийные организации проводили конференции, на которых обсуждались вопросы деятельности милиции в связи с тяжелым положением транспорта. Одна из них прошла в Москве. По ее окончании была составлена резолюция «об энергичном и сознательном содействии к действительному проведению в жизнь декретов и распоряжений Советской власти»<sup>28</sup>.

Трудящимся в сфере дорожного строительства и восстановлении автомобильного транспорта отводилась большая роль. В 1919 г. были образованы профессиональные союзы строительных и транспортных рабочих, избраны их Центральные Комитеты, созданы коммунистические фракции<sup>29</sup>. Уже в январе 1920 г. коллектив АМО под руководством партийной ячейки приступил к изготовлению двигателей к первым советским танкам.

Письмо ЦК РКП (Б) от 21 апреля 1920 г. «О работе милиции» обязало партийные организации проводить политико-просветительскую работу среди работников милиции<sup>30</sup>.

Партийная работа была неотъемлемой частью деятельности местных организаций. Для усиления ее в Советах независимо от уровня, в профсоюзах создавались ячейки коммунистической партии, что способствовало укреплению ее авторитета и власти среди населения.

В период 1917–1920 гг. проводились планомерные преобразования в органах государственной власти в пределах страны. Основное внимание уделялось формированию центральных и местных учреждений управления автотранспортной системы, строительству дорог и мостов. Вопросы регулирования дорожного движения были второстепенны, но те отдельные нормативные акты в этой области уже тогда заложили основы будущих правил.

В период с 1920–1924 гг. по мере освобождения районов страны от интервентов возникала необходимость создания дорожных организаций. Их образованием руководили партийные и советские органы.

---

<sup>26</sup> Ордена Красной звезды автомобильной базе Министерства обороны СССР за 50 лет. Вспоминания ветеранов. М., 1968. С. 16, 25.

<sup>27</sup> ЦГАМО. Ф. 66. Оп. 14. Д. 8. Лл. 60-63.

<sup>28</sup> Коммунистический труд. 1920. 26 марта.

<sup>29</sup> ЦПА ИМЛ. Ф. 102. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

<sup>30</sup> Известия ЦК РКП (б). 1920. 2 марта.

Советы, Центральное управление местного транспорта НКПС и НКВД, руководившие советской милицией, органами автомобильного транспорта в сфере обеспечения дорожного движения в период 1921–1925 гг. подверглись совершенствованию, включая формы и методы их работы. Эти преобразования предусматривали организацию твердого правопорядка и соблюдение законности, регламентацию автотранспортной системы государства.

Всероссийский съезд работников местного транспорта признал его самостоятельной отраслью народного хозяйства и определил задачи развития. Партийные и советские организации уделяли внимание восстановлению местного транспорта. Так, в Орловской губернии был разработан и утвержден проект организации управления местным транспортом<sup>31</sup>. Примечательно, что данный документ подготовлен до принятия постановления о создании Центрального управления местного транспорта (ЦУМТ).

19–22 декабря 1921 г. состоялась XI Всероссийская конференция РКП (б), где обсуждались вопросы социалистической законности во всех органах государственной власти и в первую очередь именно в тех, которые непосредственно взаимодействуют с населением – это, прежде всего, советская милиция и автотранспортные учреждения.

Положительно на деятельности сотрудников и предприятий в транспортной сфере отражались встречи с видными представителями партии, обсуждение на заседаниях партии отчетов партийных ячеек автопредприятий, милиции. В октябре 1922 г. коллектив автозавода встретился с М.И. Калининным. В январе 1923 г. на заседании Ярославского Губкома РКП (б) был заслушан отчет партийной ячейки авторемонтного предприятия.

Решения съездов партии РКП (б) лежали в основе последующих преобразований в государстве. Так, после XI и XII съездов было принято решение о развитии печатного дела, что поспособствовало началу издания журнала «Мотор». В апреле 1924 г. перед Московским автозаводом была поставлена задача по выпуску десяти автомобилей. Партийная ячейка контролировала производство, что способствовало выполнению обязательства. В этот период увеличилось количество коммунистов, и выпущенные автомобили были продемонстрированы на Красной площади. Это событие ознаменовало рождение советского автомобилестроения.

РКП (б) отмечала необходимость соблюдения социалистической законности сотрудниками милиции и гражданами.

Местные партийные и советские органы постоянно контролировали обеспечение дорожного движения милицией. Последняя взаимодействовала с органами автомобильного транспорта путем проведения совместных

---

<sup>31</sup> Отчет Губернского экономического совещания. Орел, 1921. С. 146–147.

проверок знаний водителем материальной части автотранспорта и правил движения по улицам.

Сотрудничество партии и милиции выражалось в укреплении рядов последней за счет привлечения коммунистов в ходе проведения мобилизации. В конце 1921 г. партийная прослойка в милиции РСФСР составляла 7,6 %. К подразделениям, осуществлявшим воспитательную работу в милиции, относились политсекретариаты, комиссары и политруки. Опыт их деятельности был обобщен в октябре 1921 г., что позволило сформулировать задачи воспитания личного состава милиции. Главное – это человек. Партия и правительство должны были уделять большее внимание подбору, расстановке, воспитанию и обучению как новых, так и действующих сотрудников. В июле 1923 г. политсекретариаты заменили политинструкторы по работе среди милиции при губернских комитетах партии<sup>32</sup>.

Идейно-воспитательная работа осуществлялась через печатные издания. В них публиковали статьи, материал которых затрагивал профессиональную сторону деятельности советского милиционера. Это были такие издания как «Рабоче-крестьянская милиция», «Известия административного отдела Моссовета», «Административный вестник».

Деятельность милиции по организации и обеспечению дорожного движения в период восстановления народного хозяйства (1921–1925 гг.) была направлена на дальнейшее совершенствование ее организационно-правового обеспечения, поиск новых форм работы и взаимодействия советской милиции и органов транспорта в исследуемой сфере. В указанный период партия и правительство проявляли внимание к проблеме дорожного движения, что отчасти обусловило расширение административных функций органов, ответственных за организацию, обеспечение и соблюдение дорожного движения.

Для периода индустриализации деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения были характерны следующие недостатки (1926–1929 гг.):

- отсутствие специального аппарата по регулированию уличного движения;
- слабое изучение потоков движения;
- недостаточный надзор за эксплуатацией автотранспорта;
- низкий уровень применения технических средств регулирования;
- неудовлетворительный надзор за состоянием дорог;
- отсутствие правильного технического подтверждения причин аварий;
- неосведомленность пешеходов о правилах уличного движения;

---

<sup>32</sup> Известия ЦК РКП (б). 1923. № 1. С. 7–8.

- мало опытность в регулировании уличного движения;
- слабая пропаганда в СМИ;
- недостатки в отчетности и обучении сотрудников милиции правилам уличного движения<sup>33</sup>.

Их устранение осуществлялось в двух направлениях: первое – сосредоточение функции обеспечения безопасности дорожного движения в милиции и второе – постоянное совершенствование органов автомобильного транспорта с учетом возраставшей автомобилизации.

Постановление Президиума ЦК ВКП (б) и коллегии Наркомата РКИ от 22 июня 1928 г. расширило сеть учебных заведений по подготовке и переподготовке работников милиции, так как вопросы обучения имели важное значение, которое сохранилось до настоящего времени. Уделялось внимание подготовке и переподготовке младшего начальствующего состава милиции на курсах краевых, областных и губернских административных отделов. Согласно приказу начальника милиции РСФСР от 6 октября 1928 г.<sup>34</sup> открывались трех месячные курсы, позднее были организованы четырех месячные подготовительные курсы для поступающих в милицию (Приказ начальника милиции от 23 октября 1928 г.<sup>35</sup>).

Партийные, советские, профсоюзные организации местного транспорта и советской милиции укрепляли дисциплину в соответствии с письмом ЦК РКП (б) от 21 февраля 1929 г. «О поднятии трудовой дисциплины». Повышению дисциплины и улучшению несения службы способствовало внедрение социалистических соревнований и привлечение трудящихся путем организации обществ содействия.

Период 1926–1929 гг. связан с возрастанием требований к органам, обеспечивающих безопасность дорожного движения. Деятельность партийных и советских органов в указанной сфере шла по двум направлениям – постепенное сосредоточение функций управления дорожным движением в органах милиции и совершенствование работы органов автотранспорта в условиях развертывания автомобилизации.

За предыдущие годы к 1929 г. сложились определенные предпосылки для организационно-правового совершенствования милиции и органов автомобильного транспорта.

При административных отделах и отделениях РСФСР образовывались приемно-испытательные комиссии по проверке знаний и определению годности кандидатов на службу в милицию. Членами комиссии были

---

<sup>33</sup> ЦГАМО. Ф. 4557. Оп. 8. Д. 408. Лл. 148–152.

<sup>34</sup> Бюллетень НКВД РСФСР. 1923. № 37. С. 770.

<sup>35</sup> Бюллетень НКВД РСФСР. 1923. № 39. С. 809.

представители местных партийных и профсоюзных организаций, горсоветов и военного ведомства.

Безопасность дорожного движения достигалась долгим и упорным трудом. Руководство партии и правительства активно претворяло в жизнь предложения, направленные на совершенствование исследуемой сферы. Успех любой деятельности невозможен без вклада отдельных сотрудников. Они активно участвовали в различных профессиональных конкурсах, осуществляли пропаганду, выполнение их должностных обязанностей носило образцовый характер.

Многие преобразования милиции, как вчера, так и сегодня связаны с чисткой ее рядов. По мнению партийных и советских организаций это способствовало удалению из милиции и органов по урегулированию дорожного движения чуждых, бюрократившихся и коррупционных элементов. Процент увольняемых в отдельных регионах достигал 10 %<sup>36</sup>.

Восстановление политико-административного аппарата в милиции и органах, обеспечивающих безопасность дорожного движения должно было способствовать укреплению дисциплины.

Проблема неправильного использования и хищнического отношения к автотранспорту вызвало необходимость создания нового органа – Государственная автомобильная инспекция. Постановление СНК СССР от 23 июля 1935 г. утвердила ее правовой статус и указала, что в союзных и автономных республиках, краях и областях, городах Москве и Ленинграде функционирует институт уполномоченных ГАИ, а в районах – госавтоинспекторов.

Упорядочению работы автотранспорта, совершенствованию улично-дорожной сети, обеспечению безопасности дорожного движения способствовало направление опытных работников-коммунистов автотранспортных служб в Госавтоинспекции.

В 1933–1937 гг. дорожное и шоссеное строительство, автомобилизация осуществлялись более быстрыми темпами, чем в предыдущие годы и по сравнению с другими отраслями. Важным событием периода стало создание Государственной автомобильной инспекции. ГАИ, функционируя совместно с отделами регулирования уличного движения, осуществляли широкие функции по организации и обеспечению безопасности дорожного движения и пропаганду.

Укрепление идеологической и политико-воспитательной работы среди сотрудников милиции и формирование дисциплины и социалистической законности было одним из основных направлений Коммунистической партии и Советского правительства в сфере организации дорожного дви-

---

<sup>36</sup> Бюллетень НКВД РСФСР. 1930. № 23. С. 462.

жения и необходимый компонент системы обеспечения безопасности дорожного движения.

1938 – середина 1939 гг. являются организационными для ГАИ, осуществлялась передача аппарата из бывшего Цудортранса, уточнялась штатное расписание, подбор и назначение кадров. Партийные и советские органы увеличили сеть печатных СМИ, направленных на пропаганду безопасности дорожного движения. К 1940 г. формы деятельности ГАИ были разнообразны:

- совещания и собрания с автотранспортниками;
- организация и проведение осмотров автотранспорта;
- анализ деятельности автохозяйств и административная практика;
- взаимодействие с общественностью, СМИ.

Предвоенный период становления и развития органов, обеспечивающих безопасность дорожного движения, характеризовался сложением организационной структуры ГАИ и ОРУД, формированием форм и методов их работы, четким определением направлений их деятельности, созданием базы для подготовки профессиональных кадров.

В годы Великой Отечественной войны проводились собрания сотрудников милиции, где подводились итоги работы, ставились задачи, заслушивались акты по проверке выполнения социалистических обязательств. В справке об итогах предоктябрьского социалистического соревнования по коллективу Управления милиции УНКВД по Орловской области указывалось, что ГАИ полностью выполнили планы работ и принятые социалистические договора<sup>37</sup>. Сотрудники ГАИ принимали активное участие в социалистических соревнованиях и выполнении социалистических обязательств. К ним относились изучение истории ВКП(б), читка газет, посещение командирской учебы. Причинами невыполнения, взятых на себя обязательств выступали малоинициативность, нежелание преодолевать трудности и добиваться выполнения поставленных задач, неориентированность в текущих событиях и истории Коммунистической партии.

Представители Парторганизации Управления милиции УНКВД по Орловской области проводили их проверку по следующим пунктам:

- выполнение оперативного плана отдела.
- отсутствие дисциплинарных проступков и замечаний.
- владение одной из воинских специальностей (пулеметчик, минометчик, сапер и др.) в разрезе программы командирской учебы. Систематическое повышение технической учебы.
- повседневное повышение своего идейно-политического уровня.
- изучение истории партии большевиков.

---

<sup>37</sup> ГА ОО. Ф. 1385. Оп. 1. Д. 1. Л. 1.

- быть постоянно в курсе международной жизни страны. Регулярно участвовать в политинформации и чтке газет.
- по результатам проверки выносились замечания:
- практиковать периодическую проверку хода соцсоревнования по отделу и результаты выполнения доводить до всех сотрудников отдела.
- завести учет проводимых политинформаций читок и другой литературы<sup>38</sup>.

Агитмассовая работа занимала важное место не только в политике государства, но и в деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения. Война не остановила агитационные работы по предупреждению нарушений правил дорожного движения. Она продолжала вестись активно, несмотря на дефицит бумаги, перегруженность радиовещания и сложностью выпуска кинофильмов по этой тематике.

Разъяснительная работа проводилась с личным составом и сотрудниками автохозяйств. Так, с 26 мая по 30 мая 1945 г. ст. госавтоинспектор Советского района провел совещания с водительским составом и руководителям автохозяйств в гаражах НКВД и УНКГБ по Орловской области по вопросам, подготовки автотранспорта к полугодовому техническому осмотру и борьба с дорожными происшествиями и нарушениями. В 3-м отделении милиции г. Орла проводилось три беседы с рядовым составом милиции по правилам уличного движения и задач постовых милиционеров в борьбе с дорожными происшествиями<sup>39</sup>.

Война имела ужасающие последствия для всего народного хозяйства. Большая роль в его восстановлении отводилась автомобильному транспорту, который стал развиваться в послевоенное десятилетие очень быстрыми темпами. Увеличивалось количество автомобилей, находящихся в индивидуальном пользовании. Возрастала интенсивность движения на дорогах страны. В первые послевоенные годы, часто использовались машины различных марок и машины с истекшими эксплуатационными сроками. Автомашинами нередко управляли лица, севшие за руль в силу обстоятельств, вызванных войной, и лица преклонного возраста, непригодные по состоянию здоровья к такой работе. Не отвечало требованиям состояние дорог. Указанные факты усложняли задачи милиции по обеспечению безопасности движения транспорта, поддержанию должного порядка в автохозяйствах и т.п. Возрастала необходимость в регулировании дорожного движения и обеспечения его безопасности. По окончании войны власти столкнулись с проблемой дефицита кадров органов ГАИ, их штат был значительно меньше довоенного. Это было обусловлено тем, что в те-

<sup>38</sup> ГА ОО. Ф. 1385. Оп. 1. Д. 1. Л. 2.

<sup>39</sup> ГА ОО. Ф. 1385. Оп. 1. Д. 19. Л. 35.

чение периода 1941–1945 гг. получить среднее образование, могли не все. После войны люди, имевшие несколько классов образования, трудоустроивались в органы милиции. Так, в 1951 г. среди сотрудников РУД взвода УМ УМГБ Орловской области обучению в заочной школе подлежало 8 человек<sup>40</sup>.

В целях проведения преобразований аппарата уголовного розыска в соответствии с приказом Министра ГБ СССР № 0049 от 19 января 1951 г. «О перестройке уголовного розыска и мерах по усилению борьбы с преступностью» начальники милиции следовало «потребовать от всех коммунистов и комсомольцев образцового выполнения служебных обязанностей, проявления творческой инициативы, настойчивого преодоления трудностей и строжайшего соблюдения дисциплины. Установить постоянный контроль за выполнением парторганизацией решений. Сделать все зависящее, чтобы перестройка уголовного сыска была произведена без раскочки, со свойственной большевикам энергией, настойчивостью и добросовестностью»<sup>41</sup>.

При выполнении приказа Министра ГБ СССР от 15 марта 1951 г. № 00246 «О задачах милицейской службы и мерах по усилению охраны общественного порядка» начальник милиции должен был «добиться, чтобы в результате всех проведенных партийно-политических мероприятий весь личный состав милиции с любовью относился к порученному делу и четко выполнял поставленные МГБ СССР задачи»<sup>42</sup>.

Культурно-просветительская работа была важной составляющей правоохранительной деятельности. Она ориентировалась не только на предупреждение правонарушений, но и на укрепление служебной дисциплины среди сотрудников, и разъяснение реализованных государством мер. Так, в 1951 г. и 1952 г. состоялся выпуск Государственного займа развития народного хозяйства СССР, предварительно с сотрудниками милиции было проведено собрание о значении Государственных займов в СССР в деле строительства коммунизма в нашей стране, и отобрана подписка<sup>43</sup>.

В качестве недостатка проведения культмассовой работы ГОМ и РОМ УМГБ Орловской области Политчасть УМ УМГБ Орловской области указывала на необходимость повышения качества работы с женами сотрудников милиции, та как они играли «важную роль в укреплении политико-морального состояния и служебной дисциплины личного состава»<sup>44</sup>. Такая деятельность осуществлялась в различных формах:

---

<sup>40</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 2. Л. 96.

<sup>41</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 2. Л. 9.

<sup>42</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 2. Л. 26.

<sup>43</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 2. Л. 25; Д. 6. Л. 27.

<sup>44</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 6. Л. 25.

- проведение собраний, на которых обсуждались вопросы, касающиеся роли в реализации данного направления;
- деятельности Советов жен, выбираемых на вышеуказанных собраниях;
- выступление с лекцией, докладами для сотрудников и членов их семей на политические, международные и научно-естественные и литературные темы, политинформацией, чтение художественной литературы и т.д.;
- организация культурного досуга сотрудников и членов их семей, например, проведение вечеров отдыха, спортивных соревнований, смотров художественной самодеятельности, коллективных посещений театров и кинотеатров.

Отдельно стоит отметить такой вид агитационной работы как обращение отличников службы ко всем работникам органов милиции, текст, которого составлялся на областном совещании указанных лиц<sup>45</sup>; и введение «Талона культуры» работника инспекторского состава.

С 1972 г. стали созывать специальные школы по подготовке инспекторов дорожного надзора. Их сеть действовала по стране и в 1976 г. они были в следующих городах – Москве, Орле, Донецке, Севастополе, Ижевске. Курсы по переподготовке командиров и командиров строевых подразделений функционировали при Саратовской школе милиции. В г. Орле была открыта школа по усовершенствованию среднего начальствующего состава дорожного надзора ГАИ и специальная средняя школа дорожно-патрульной службы. Такие преобразования способствовали повышению уровня профессиональной подготовки личного состава, расширению и углублению специализации.

В сложных социально-экономических условиях после распада СССР и годы возросшей организованной преступности в органах внутренних дел продолжала осуществляться воспитательная работа. Она восприняла положительный опыт предыдущей эпохи и стала основой для современной.

В настоящее время воспитательная работа в органах внутренних дел организуется в соответствии с Методическими рекомендациями по организации морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации от 10 октября 2018 г. № 21/8/10998. Ее направления – патриотическое, профессионально-нравственное и правовое воспитание.

Патриотическая работа в органах внутренних дел основывается на постановлении Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 1493 «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской

---

<sup>45</sup> ГА ОО. Ф. 7590. Оп. 1. Д. 6. Лл. 49–52.

Федерации на 2016–2020 годы»<sup>46</sup>. Она призвана сформировать чувство долга, верность традициям, высокую принципиальность при выполнении служебных обязанностей. В его рамках большое внимание уделяется духовно-нравственному воспитанию. Например, установление мест захоронения и проведение перезахоронения выдающихся личностей, занимавших ведущие посты в системе Министерства органов внутренних дел Российской империи. К профессионально-нравственному воспитанию относится работа с подшефными организациями, которая организуется в соответствии с приказом МВД России от 30 сентября 2005 г. № 797 «О совершенствовании работы по организации шефства над воспитанниками школ-интернатов и детских домов»<sup>47</sup>. Основная задача правового воспитания заключается в формировании у сотрудников представления о высшей ценности права и необходимости следования букве закона при исполнении своих должностных обязанностей, а также во время свободного от несения службы. Сотрудник органов внутренних дел независимо от специфики, выполняемых им обязанностей должен служить примером для всех граждан.

Специфика деятельности сотрудников, обеспечивающих безопасность дорожного движения, заключается в постоянном контакте с участниками дорожного движения и наличием у инспекторов государственно-властных полномочий. В этой связи для сотрудника необходимы такие качества как культура и профессиональное мастерство. Поведение сотрудника должно быть справедливым, принципиальным и твердым.

---

<sup>46</sup> О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы»: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1493 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 2 (ч. I), ст. 368.

<sup>47</sup> О совершенствовании работы по организации шефства над воспитанниками школ-интернатов и детских домов [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 сентября 2005 г. № 797. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законность является многоплановой категорией, которую необходимо рассматривать с разных сторон. В наиболее общем виде сущность законности можно представить, как это строгое соблюдение всеми субъектами права законов и подзаконных актов. Несомненно, в одном предложении невозможно выразить всей сущности категории законности. Данное понятие имеет свои признаки, принципы, изучение которых позволит наиболее точно уяснить значение данной юридической категории.

При этом следует отметить, что большую роль в обеспечении законности играет качество законодательства, в частности, его соответствие реальным условиям жизни, законность нормативных актов, ясность, четкость и доступность правовых норм.

На основании изложенного можно сказать, что законность – это основополагающая идея права, осуществляемая способом реализации государственной власти и характеризующаяся безоговорочным исполнением и соблюдением правовых предписаний.

Проанализировав различные мнения относительно понятия законности, сформулируем определение законности, содержащее основные признаки и наиболее полно отражающее сущность данной категории.

Так, в качестве законности следует понимать основополагающую идею права, которая характеризуется безоговорочным соблюдением и исполнением требований норм права всеми субъектами права и является неотъемлемой частью всех элементов государственного механизма и гражданского общества.

Контроль за соблюдением правил дорожного движения обуславливает требование к личности его реализующему – к сотруднику. Это дисциплинированность и высокая правовая культура. Они формируются в процессе профессиональной деятельности. Важное значение в этом случае имеет воспитательная работа с личным составом. С момента появления милиции, в ее рядах проводилась воспитательная работа. В первые годы советской власти она была связана с привлечением на сторону большевиков сторонников, в последующие годы – это формирование высокопрофессионального специалиста, который вправе требовать от других соблюдения закона и сам не допускает его нарушений.

Главным объектом воспитательной работы являлся и является сам сотрудник, обеспечивающий безопасность дорожного движения. Также объектом воспитательного воздействия были и члены его семьи. Например, с женами сотрудников проводились собрания; организовывался досуг членов семей сотрудников. В настоящее время, когда количество женщин в рядах правоохранительных органов возрастает, неохваченными остаются

их супруги. Следовательно, при разработке мер воспитательной работы следует обращать внимание не только на жен, но и мужей сотрудников, обеспечивающих безопасность дорожного движения.

За годы советского государства была сформирована система воспитательной работы, которая позволяла минимизировать нарушения законности со стороны сотрудников ОВД. В первую очередь это было обусловлено ее направлением не только на самого сотрудника, но и на членов его семьи. Когда сам сотрудник и его семья заинтересованы в сохранении и продолжении службы, то возможность нарушения требований закона сводиться к «нулю».

Органы внутренних дел независимо от времени своего существования должны создавать такие условия прохождения службы, в которых был бы заинтересован сам человек и способствовать формированию чувства, при котором он дорожил своей работой. В настоящее время воспитательную работу следует осуществлять в направлении искоренения желания у сотрудника «доработать до пенсии и уйти».

Укреплению служебной дисциплины будет способствовать четко организованная воспитательная работа, ставящая перед собой задачи воспитания и формирования личности сотрудника. Учитывая направление работы – это сотрудник ГИБДД, следовательно, оперуполномоченный, участковый уполномоченный.

Для сотрудников ГИБДД воспитательная работа может быть реализована путем проведения комплекса мер:

- ужесточение процедуры отбора кандидатов для прохождения службы, в части усиления требований к морально-нравственным качествам личности, ориентирование на принципиальных и честных граждан;
- постоянное повышение квалификации в целях информирования об изменениях в законодательстве и ориентирования в большом количестве нормативных правовых актов;
- разъяснение о формах и последствиях профессиональной деформации, ее проявлениях и путях преодоления;
- стимулирование сотрудников к саморазвитию, самоконтролю и повышению уровню знаний;
- осуществление наставничества и кураторства за молодыми сотрудниками, стимулирование лиц, участвующих в их реализации;
- психологическая работа с каждым сотрудником;
- психологическая помощь начальникам структурных подразделений в поддержании благоприятного морально-психологического климата в коллективе и профилактике конфликтов;
- организация досуговой деятельности сотрудников и членов их семей;

- проведение тренингов, которые помогут контролировать эмоции и вести вежливое общение с гражданами;
- выступление положительно отличившихся на службе перед молодыми сотрудниками;
- популяризация службы в органах внутренних дел среди населения и формирование положительного имиджа сотрудника путем проведения пропагандистской работы в образовательных учреждениях и средствах массовой информации.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

### **1. Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 : с учетом поправок, внесенных законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31, ст. 4398. – Текст : непосредственный.

2. О полиции : Федеральный закон № 3-ФЗ : [от 07.02.2011] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7, ст. 900. – Текст : непосредственный.

3. О противодействии коррупции : Федеральный закон № 273-ФЗ : [от 25.12.2008 : в ред. от 26.07.2019] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1), ст. 6228. – Текст : непосредственный.

4. О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы : постановление Правительства Российской Федерации № 1493 : [от 30.12.2015] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 2 (ч. I), ст. 368. – Текст : непосредственный.

### **2. Монографии, учебники, учебные пособия**

1. Батычко, В.Т. Теория государства и права в вопросах и ответах / В.Т. Батычко. – Таганрог : ТРТУ, 2005. – Текст : непосредственный.

2. Венгеров, А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров, Москва, 2014. – Текст : непосредственный.

3. Иванов, А.А. Теория государства и права : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.А. Иванов; под ред. В.П. Малахова. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. – Текст : непосредственный.

4. Комаров, С.А. Общая теория государства и права : учебник / 6-е изд., дополн. / С.А. Комаров. – Санкт-Петербург : Издательство Юридического института (Санкт-Петербург), 2001. – Текст : непосредственный.

5. Марченко, М.Н. Теория государства и права / М.Н. Марченко. Изд. 2, переработанное и дополненное. – Москва : Проспект, МГУ им. Ломоносова, 2016. – Текст : непосредственный.

6. Нерсисянц, В.С. Общая теория права и государства : учебник / В.С. Нерсисянц. – Москва : Норма; ИНФРА-М, 2014. – Текст : непосредственный.

7. Ордена Красной звезды автомобильной базе Министерства обороны СССР за 50 лет. Вспоминания ветеранов. – Москва, 1968. – Текст : непосредственный.

8. Рассказы о партии. Изд. 2-е. Т. 1. – Москва, 1977. – Текст : непосредственный.

9. Таги-заде, А.Г. Законность в контексте реализации прав и свобод человека: философско-правовой анализ / А.Д. Таги-заде; Юж. федер. ун-т, Северо-Кавказский научный центр высшей школы. – Ростов-на-Дону, 2017. – Текст : непосредственный.

10. Теория государства и права : учебник для бакалавров / под ред. В.К. Бабаева. 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2014. – Текст : непосредственный.

### 3. Статьи

1. Бялт, В.С. Законность и правопорядок в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект / В.С. Бялт, С.Н. Трипутин. – Текст : непосредственный // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015, № 3.

2. Гончаров, С.П. Теоретико-правовое исследование соотношения общественного порядка и общественной безопасности / С.П. Гончаров. – Текст : непосредственный // Бизнес. Образование. Право. – 2017, № 2.

3. Гришаков, А.Г. О соотношении понятий «дисциплина», «законность» и «правопорядок» в деятельности полиции / А.Г. Гришаков, Ю.А. Прибытко. – Текст : непосредственный // Вестник Воронежского института МВД России. – 2015, № 2.

4. Законность: понятие и принципы. Дискуссионные вопросы законности. – URL: <http://jurkom74.ru> (дата обращения 31.10.2019). – Текст : электронный.

5. Назарова, Ю.С. Правопорядок – законность – дисциплина / Ю.С. Назарова. – Текст : непосредственный // Управление социально-экономическими системами: теория, методология, практика : сборник статей V Международной научно-практической конференции, 2018.

6. Тюсова, Ю.О. Проблемы законности и правопорядка в современной России / Ю.О. Тюсова. – Текст : непосредственный // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2015, № 25.

7. Федулаев, Д.А. Факторы, влияющие на нарушение законности в деятельности органов внутренних дел, и средства воздействия на них / Д.А. Федулаев, Н.Э. Мартыненко. – Текст : непосредственный // Адвокатская практика. – 2005, № 6.

#### 4. Иные источники

1. Бюллетень НКВД РСФСР. – 1923, № 37. – Текст : непосредственный.
2. Бюллетень НКВД РСФСР. – 1923, № 39. – Текст : непосредственный.
3. Бюллетень НКВД РСФСР. – 1930, № 23. – Текст : непосредственный.
4. ГА ОО. – Ф. 1385. – Оп. 1. – Д. 1, 19. – Текст : непосредственный.
5. ГА ОО. – Ф. 305. – Оп. 1. – Д. 45. – Текст : непосредственный.
6. ГА ОО. – Ф. 7590. – Оп. 1. – Д. 2, 6. – Текст : непосредственный.
7. Известия ЦК РКП (б). – 1920, 2 марта. – Текст : непосредственный.
8. Известия ЦК РКП (б). – 1923, № 1. – Текст : непосредственный.
9. Коммунистический труд. – 1920, 26 марта. – Текст : непосредственный.
10. Отчет Губернского экономического совещания. – Орел, 1921. – Текст : непосредственный.
11. О рабочей милиции : Постановление НКВД РСФСР // Собр. узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. – 1917, № 1. – Текст : непосредственный.
12. Работа полиции: оценки россиян / Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ), 2018. – URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9418>. – Текст : электронный.
13. СУ РСФСР. – 1918, № 35. – Текст : непосредственный.
14. ЦГАМО. – Ф. 4557. – Оп. 8. – Д. 408. – Текст : непосредственный.
15. ЦГАМО. – Ф. 66. – Оп. 14. – Д. 8. – Текст : непосредственный.
16. ЦПА ИМЛ. – Ф. 102. – Оп. 1. – Д. 1. – Текст : непосредственный.

*Учебно-практическое пособие*

**Авторы:**

кандидат юридических наук  
**Алексеева** Лилия Алексеевна;  
кандидат юридических наук  
**Гарина** Оксана Вячеславовна

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ  
СЛУЖЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ  
СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА СОТРУДНИКОВ  
ГИБДД: СПОСОБЫ И МЕТОДЫ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ**

---

Свидетельство о государственной аккредитации  
Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 26.02.2020. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. – 2,88. Тираж 22 экз. Заказ № 61.

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова.  
302027, г. Орел, ул. Игнатова, 2.