

*Мінченко Сергій Іванович –*

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,  
докторант кафедри оперативно-розшукової діяльності  
Національної академії внутрішніх справ

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ ПРАЦІВНИКІВ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА**

*Визначено шляхи оптимізації процесу формування правової культури суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Розглянуто методологічні засади та пріоритетні напрями вдосконалення правової культури в умовах демократичних перетворень сучасного суспільства.*

**Ключові слова:** правова культура демократичного суспільства; вдосконалення оперативно-розшукової діяльності (ОРД); формування правової культури суб'єктів ОРД.

*Определены пути оптимизации процесса формирования правовой культуры субъектов оперативно-розыскной деятельности. Рассмотрены методологические основания и приоритетные направления усовершенствования правовой культуры в условиях демократических преобразований современного общества.*

**Ключевые слова:** правовая культура демократического общества; усовершенствование оперативно-розыскной деятельности (ОРД); формирование правовой культуры субъектов ОРД.

*The article is devoted to analysis of the present state and the optimizational ways of development of the legal culture of operative and search activity subjects. There's an attempt to define the main methodological foundations and prior directions of this culture's improvement in the conditions of democratic transformations of modern society.*

**Keywords:** legal culture of democratic society; improvement of operative and search activity (OSA); development of legal culture of OSA subjects.

Одним з найвагоміших чинників забезпечення прав і свобод людини та громадянина у процесі ОРД, безперечно, є рівень розвитку правової культури безпосередніх виконавців цієї діяльності, оскільки від визнання й активного підтримання ними відповідних регулятивних цінностей залежить непорушність цих прав і свобод під час оперативно-розшукових заходів. Цей рівень загалом визначається мірою збігу діяльнісних установок

особи з ключовими орієнтирами права, що є суспільно значущими в контексті певних конкретно-історичних умов.

З огляду на певні особливості ОРД, що пов'язані з розбіжностями між побутово-моральними та професійно-цільовими ціннісними вимірами форм і засобів цієї діяльності, під час формування правової культури її суб'єктів виникає низка проблем, зумовлених, передусім, неоднозначністю таких вимірів. В умовах демократичних перетворень суспільно-політичного життя та реалізації ідеї верховенства права посилюється значущість переосмислення самого змісту ОРД в аспекті пріоритетності її спрямування на якомога ефективніше забезпечення прав і свобод людини. Тому крізь призму зазначеної мети неодмінно слід розглядати й оцінювати будь-які заходи в системі ОРД, хоча наразі в цій сфері доводиться констатувати домінанту державних, відомчих і вузькопрофесійних інтересів.

Серед проблем формування належного рівня правової культури оперативних працівників варто назвати й ту обставину, що досягнення цієї мети навряд чи може стати результатом лише освітньо-виховної роботи з особовим складом відповідних службових підрозділів. Адже у професійній правосвідомості кожного з них цілком природно превалюватимуть такі орієнтири, що відповідають, передусім, реаліям їх практичної діяльності. У разі суттєвої “прогалини між буттям та ідеєю права”, будь-які спроби такого “культурно-просвітницького” прищеплення їм навіть найшляхетніших правових ідеалів і цінностей найчастіше “блокуватимуться” усвідомленням віддаленості останніх від “життєвої дійсності”.

Названі вище проблеми, що зазвичай супроводжують розроблення стратегічних засад і визначення конкретних шляхів формування й удосконалення правової культури працівників оперативних підрозділів, спонукають до філософсько-правового аналізу причин виникнення та можливих способів їх розв'язання. Зокрема, у цій статті здійснено спробу визначити найзагальніші теоретико-методологічні засади та цільові орієнтири здійснення заходів щодо забезпечення належного рівня правової культури, з огляду на тенденції демократичного розвитку сучасного суспільства та специфіку ОРД.

Феномен правової культури є об'єктом різнопланових науково-теоретичних досліджень, серед авторів яких слід назвати, зокрема, С. Алексєєва, О. Бандуру, В. Бачиніна, В. Копейчикова, М. Костицького, В. Кузнєцова, Д. Никифорчука, М. Поповича, В. Сальникова, С. Сливку, Ю. Тодику, М. Цимбалюка та ін. Попри вагомість зазначених досліджень, залишається чимало “білих плям” у царині правового виховання “служителів закону”, особливо в умовах, коли їх професійна діяльність передбачає забезпечення прав і свобод суб'єктів засобами, що пов'язані з можливістю вторгнення у сферу законних інтересів інших осіб (це доволі виразно простежується, зокрема, в системі оперативно-розшукової діяльності).

Аналіз потенційних шляхів оптимізації формування правової культури працівників оперативних підрозділів має ґрунтуватися на вивченні середньостатистичних показників, що засвідчували б наявний стан адаптації цієї категорії службовців до актуальних ідей, цінностей і форм реалізації права в суспільстві. Як свідчать результати опитування близько чотирьохсот працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ України, більшість респондентів не завжди виявляли належне розуміння правового характеру та змісту ОРД. На думку 19,8 % респондентів, за умови дотримання абсолютно всіх нормативних вимог (матеріального і процесуального права) і так не дуже високий рівень розкриття злочинів знизився б, щонайменше, на порядок.

Водночас 33,7 % опитаних не змогли дати чіткої відповіді на це питання (що, очевидно, свідчить про нерозуміння чи байдужість до з'ясування правового змісту ОРД та її підпорядкованості забезпеченню конституційних прав і свобод громадян). Якщо вибіркова група насправді є “середньостатистичною” (як передбачалося під час проведення цього соціологічного дослідження), доходимо індуктивного висновку, що рівень правової культури третини вітчизняних працівників оперативних підрозділів не завжди є достатнім для усвідомлення правового характеру та справжнього суспільного призначення їх професійної діяльності.

Лише 17,2 % представників цієї групи виявили таке розуміння (при цьому переважна більшість із них має вищу юридичну освіту). Решта ж (29,3 %) респондентів, хоча й продемонстрували знання змісту конституційних прав і свобод людини та громадянина, однак висловилися на користь їх дотримання лише в тих випадках, коли це не перешкоджатиме ефективному виконанню оперативних завдань. В іншому разі, на думку цієї підгрупи, має йтися не більше, ніж про “бажаність” (але не обов’язковість) такого дотримання. Тобто основоположний характер прав і свобод людини визнають здебільшого “теоретично”; на практиці ж ОРД вони нерідко з об’єктивних причин поступаються статусом пріоритетності на користь вузькопрофесійним чи службовим інтересам.

Дослідження виявило, що, крім цілком об’єктивних обставин, пов’язаних зі специфікою ОРД стосовно неоднозначності співвідношення її функцій та засобів з ідеєю недоторканності конституційних прав і свобод, існує також низка суб’єктивних факторів негативного впливу на рівень загальної та професійної культури цієї категорії осіб. Так, 32,4 % опитаних представників вибіркової групи повідомили про нерегулярність читання ними газет і журналів, відвідування культурно-освітніх заходів; ще більша частина (43,5 %), посилаючись на брак вільного часу, зізналася в тому, що майже не читають (а якщо й читають, то досить рідко) художню літературу. Фахову юридичну періодику та монографічну літературу регулярно вивчають лише 15,2 % респондентів. Відомчі ж нормативні акти та інструкції вивчають 53,4 % опитаних, мотивуючи це не так особистою зацікавленістю, як службовим обов’язком.

Показовим є й той факт, що свою недостатню увагу до підвищення власних культурно-освітнього та професійно-юридичного рівнів працівники оперативних підрозділів пояснюють не тільки службовою завантаженістю та відповідною обмеженістю дозвілля (загалом на цю причину вказали 74,6 % респондентів), а й переконаністю в незначущості отримуваних знань для фахової діяльності. Поряд із браком вільного часу, 35,3 % опитаних обґрунтовують свою позицію посиленням на значно більшу вагомість суто практичного досвіду оперативної роботи, порівняно з теоретико-науковими розробками.

Безперечно, цей досвід загалом визначає ефективність ОРД. Проте ця ефективність не є самоціллю, оскільки вона підпорядкована, передусім, стабілізації правопорядку в суспільстві шляхом застосування засобів протидії злочинним посяганням на законні права й свободи громадян. Організаційні характеристики та нормативно-ціннісну спрямованість правопорядку навряд чи можна досягнути виключно на базі власного індивідуально-суб’єктивного сприйняття правової реальності. Особистий досвід є надто обмеженим, щоб стати надійною заміною знанням, що акумулюють та узагальнюють історичний досвід людства: як позитивний (у вигляді “апробованих практичних алгоритмів”), так і негативний (тобто “уроки минулого”, ігнорування яких може призвести до повторення тих самих помилкових рішень і дій).

Істотною проблемою формування належної правової культури працівників оперативних підрозділів є запобігання й подолання наслідків “професійної деформації”. Якими “жорсткими” не були б критерії кадрового добору (стосовно особистісних і фахових якостей претендентів) під час вступу на службу і наскільки б певна особа не відповідала їм, у процесі її адаптування до системи ОРД (з її специфічними правилами, конфіденційним характером, тісним контактом з маргінальним суспільним середовищем і “тіньовою” субкультурою тощо) зазвичай спостерігаються відповідні зміни в її культурно-професійному “обличчі”. Така асиміляція до вельми суперечливого поля ОРД (зокрема, й до тих її моментів, які здатні негативно впливати на особистість) є своєрідним “захисним механізмом”, що, з одного боку, допомагає оперативникам утриматися всередині системи цієї діяльності та ефективно функціонувати в її межах. З іншого боку, особистісно-культурні викривлення інколи сприяють відчуженню суб’єктів ОРД від загальнолюдських мірил суспільного життя, а отже, й від тих його нормативних стандартів, що втілені в конституційних правах і свободах людини й громадянина. Подекуди такий суб’єкт, опинившись на межі між кримінальним і “правовим” світами, поставши перед дилемою особистісного вибору, тяжіє радше до морально-культурних стереотипів першого – значно адекватнішого стосовно його “трансформованої” (під впливом цього світу) свідомості, ніж традиційний життєвий уклад решти суспільства, що став сприйматися ним як надто віддалений та “чужий”.

Шляхи ж подолання такого відчуження полягають не в самих лише спробах “ідеологічно-виховного впливу” на професійну правосвідомість і загальну правову культуру працівників оперативних підрозділів, а й, насамперед, у реорганізації суспільних і службових відносин, за якої правовий спосіб їх побудови виявляв би відчутні *реальні* переваги (у співвідношенні ступенів результативності та ризику) перед протиправними відхиленнями від нього. Ідеться про те, що діяльність, узгоджена з нормами права, має бути засобом забезпечення доволі високого рівня реалізації суб’єктивних інтересів, міра перевищення якого, за умов протиправних дій, не виправдовувала б ступеня ризикованості останніх. В іншому разі істотно знижуватиметься ймовірність набуття правовими ідеологемами статусу дієвих регулятивів, якими суб’єкт свідомо й за власним переконанням керувався б у своїй фаховій діяльності та повсякденній поведінці.

У тих країнах, де працівники оперативних підрозділів мають доволі високий соціальний статус і належне матеріальне забезпечення, рівень корупції, з цілком зрозумілих причин, є значно нижчим, порівняно з країнами, у яких такі працівники перебувають у менш сприятливих умовах. Щоправда, не варто абсолютизувати значущість цих чинників для оптимізації правопорядку, оскільки разом зі зростанням можливостей суб’єкта зростає і “ціна його потреб”. Тож останні також підлягають відповідному “культивуванню” не тільки з позиції правової культури, а й у ширшому контексті нормативності міжособистісних стосунків і системи загальнолюдських цінностей. Як слушно зазначає С. Максимов, “правове виховання не може мати своїм началом просте засвоєння норм права, правил зовнішньої поведінки. Його основи повинні закладатися раніше, ще до попереднього ознайомлення з власне правовим матеріалом. Воно має здійснюватися на рівні життєвих правил поведінки, установок, що визначають вибір у тій чи іншій ситуації” [1, с. 264].

З розгортанням демократизації суспільно-політичного життя суттєво змінюється підхід як до розуміння змісту правової культури, так і до визначення цільових орієнтирів її формування. Це поняття вже не зводиться лише до знання й виконання закону. Закріплення в ч. 1 ст. 8 Конституції України принципу верховенства права логічно передбачає можливість “неправового” характеру закону та, відповідно, правомірність його оскарження в Конституційному Суді. Тож правова культура тлумачиться не тільки як

“повага до закону” (отже, до державної законодавчої влади), а, передусім, як повага до чужих прав і здатність відстоювати власні права. Адже такі права, як відомо, не є “дарунком законодавця”, а належать кожній особі як людині й громадянину.

Якщо тоталітарне суспільство ґрунтується на загальній культурно-нормативній установці щодо повного підпорядкування особи державі, то в умовах розбудови власне правових форм суспільства й держави “вищим принципом... правової свідомості є *визнання незалежності кожного члена суспільства* (його автономії), дії влади повинні регламентуватися правом, а ідея державної опіки категорично заперечується” [1, с. 262]. На зміну такому “всеохопному піклуванню” з боку держави приходять принцип вільного самовизначення особи щодо реалізації власної гарантованої правом свободи.

Зазначений принцип має бути також однією із засад формування адекватної правової культури працівників оперативних підрозділів; передусім, це стосується культури вирішення конфліктних ситуацій, що передбачають здійснення повноважень стосовно обмеження прав і свобод людини й громадянина. Належний рівень такої культури асоціюється з низкою аспектів, серед яких можна визначити найголовніші.

По-перше, його показниками є відпрацювання та реалізація чітких механізмів обмеження суб’єктивних прав і свобод у межах непорушності їх змісту (як це, зокрема, має місце в унормуванні припустимих обмежень права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, мотивованих відсутністю інших дієвих засобів розслідування, попередження чи припинення злочинів; однак, у разі невикористання отриманої таким чином інформації за межами слідства, згадані обмеження не посягатимуть на сам зміст цього права).

По-друге, об’єктивно втручаючись у сферу конституційних прав інших осіб, суб’єкти ОРД мають усвідомлювати свою відповідальність за те, що це вторгнення є досить обґрунтованим, законним і може тягнути за собою юридичні наслідки щодо поновлення цих прав. “Надаючи оперативникам можливість використовувати специфічні засоби й методи для вирішення своїх професійних завдань, суспільство висуває підвищені вимоги до них, виражає їм велику довіру... оскільки право впливати на особистість, її подальшу долю... передбачає підвищену відповідальність перед суспільством” [2, с. 137].

По-третє, зазвичай нестандартний характер ситуацій, у яких виникають конфлікти між службовими повноваженнями працівників оперативних підрозділів і конституційними правами й свободами громадян, що потрапили у сферу ОРД, потребує від суб’єктів цих повноважень підвищеного рівня творчого потенціалу, професійної інтуїції та аналітичної культури, розважливості дій та адекватної оцінки їх ризикованості. Базовим критерієм цієї оцінки має бути співвідношення позитивного та негативного ефекту застосування певних засобів і методів ОРД, порівняно з аналогічним співвідношенням можливих наслідків, спричинених утриманням від їх використання.

По-четверте, “візитною карткою” правової культури оперативника є його вміння через усвідомлення людиномірного характеру права виявити гуманне, справедливе та неупереджене ставлення до осіб, які стали об’єктами ОРД. При цьому, на відміну від морально-релігійних інтерпретацій, власне *правовий* зміст таких культурних цінностей, як гуманність і справедливість, полягає не так в абстрактній “любові й чуйності до ближнього”, як у спрямованості людських учинків на досягнення їх відповідності тим загальним нормам, що узгоджуються із суспільними уявленнями про природу та гідність людини. Змістом цих норм має бути установка на такий порядок розподілу правових можливостей у суспільстві, за якого реалізація прав і свобод одних суб’єктів не ставала б

на заваді здійснення та не порушувала аналогічних прав і свобод інших. Тому гуманізація правової культури працівників оперативних підрозділів передбачає не лише “пом’якшення” методів роботи та засобів впливу на об’єктів ОРД, а й, передусім, якомога обережніше й відповідальніше втручання у сферу їх правової свободи, навіть якщо воно пов’язане з професійною необхідністю. Забезпечення й охорона прав і свобод людини та громадянина є головною метою ОРД, тому саме цій меті мають підпорядковуватися будь-які інші її цілі.

Досить усталена в межах європейської правової культури асоціація “гуманності” з “м’якістю” зумовлена прагненням раціонального правового реагування навіть на ті дії, що мають антисуспільний характер: “історія жорстоких тілесних покарань з приниженням людської гідності, як виявилось, аж ніяк не сприяла утвердженню думки про поновлювану таким чином справедливість; вона лише демонструвала наявність права на свавілля та жорстокість в одних і його відсутність в інших (що саме по собі є несправедливим). Раціональність же права вимірюється, насамперед, його справедливістю (оскільки остання визначає міру його власної стійкості та ефективності в плані досягнення суспільної рівноваги шляхом встановлення “правової симетрії”)” [3, с. 207]. Тобто зміст поняття “раціональність” (як відповідність розумові людства, який має узгоджувати власні засади з принципами організації самого світобуття) передбачає не лише суб’єктивні, а й об’єктивні виміри. Зокрема, щойно згадувана оцінка розумності права з позиції принципів симетрії та рівноваги є одним з виявів тенденції відходу від замикання змісту правової нормативності виключно на суб’єктивній волі законодавця. Наприклад, “у минулому... кожне порушення закону розглядалося як посягання на права самого суверена, і сувора відплата була його привілеєм. В усьому цьому не було і натяку на симетрію прав злочинця і суверена. Тортури та публічні катування були не процедурами поновлення справедливості, а практикою підтвердження принципу безмежної влади суверена” [4, с. 549]. Тому подальший розвиток правової культури був спрямований на поступовий перехід від суто “тілесних” варіантів впливу на людську поведінку до маніпуляцій з такими природно-правовими цінностями, як життя, свобода та власність. Зрештою, “основна мета правового регулювання поступово трансформувалася з диктатури страху перед владою у владне забезпечення свободи самовизначення та самостворення суспільних якостей людини як вищої цінності” [3, с. 207].

Отже, визначаючи шляхи формування належної правової культури працівників оперативних підрозділів, слід урахувати ті трансформації, що відбулися як у суспільному усвідомленні самого змісту права, так і у сфері цільових орієнтирів ОРД. Правова нормативність тлумачиться вже не як “похідна функція” від законодавчої влади держави, а як така, що формується в самоорганізованому середовищі міжлюдських відносин і сягає рівня юридичних норм, на підставі яких регламентуються набуття, охорона та захист законних прав суб’єктів [5, с. 151]. Пріоритетною метою оперативно-розшукової діяльності стає забезпечення правової автономії особи як людини й громадянина. Досягнення цієї мети передбачає утвердження смислових цінностей права як на рівні суспільного менталітету, так і в контексті професійної правосвідомості оперативників. Адже “правова культура поєднує соціальні ідеали та практику, моральні та правові цінності з практично корисною діяльністю щодо втілення в життя вимог законності” [6, с. 135]. Тому її вдосконалення нерозривно пов’язане із “задачею запровадження в законодавство, у практику застосування закону всього того, що характеризує право як величезну соціальну цінність, явище загальнолюдської культури” [7, с. 29]. Провідними ідеологічними засадами формування належної правової культури працівників оперативних підрозділів мають бути ідеї пріоритетності прав і свобод людини та громадянина, панування права й верховенства правового закону, демократії, законності, вільного громадянського суспільства тощо.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления / Максимов С. И. – Х. : Право, 2002. – 328 с.
2. Теория оперативно-розыскной деятельности / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 831 с.
3. Цимбалюк М. М. Онтологія правосвідомості: теорія та реальність / Цимбалюк М. М. – К. : Атіка, 2008. – 288 с.
4. Бачинин В. А. Философия права и преступления / Бачинин В. А. – Х. : Фолио, 1999. – 607 с.
5. Тімуш І. С. Інтегральний погляд на право / Тімуш І. С. – К. : Атіка, 2009. – 284 с.
6. Бандура О. О. Правознавство у системі наукового знання: Аксіологічно-гносеологічний підхід / Бандура О. О. – К. : КНУВС, 2010. – 272 с.
7. Гавриленко Г. Правова держава і правова культура / Г. Гавриленко // Право України. – 1993. – № 1. – С. 23–29.