

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ: ПРОБЛЕМА «ДВОЙНОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ»

(по данным социологических опросов)

ХОХЛОВА НАТАЛЬЯ ГРИГОРЬЕВНА,

Академия управления МВД России,

e-mail: amvd@mail.ru

ЛАТОВ ЮРИЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ,

доктор социологических наук, кандидат экономических наук,

ведущий научный сотрудник,

Научный центр Академии управления МВД России,

e-mail: latov@mail.ru

В статье проанализированы результаты пилотного опроса, проведенного осенью 2010 г. в одной из областей Центрального федерального округа в рамках научного обеспечения мероприятий по совершенствованию работы с личным составом органов внутренних дел России.

Ключевые слова: органы внутренних дел; социальная защищенность; льготы.

The results of a pilot survey conducted in autumn 2010 in a region of the Central Federal District within the framework of scientific support for measures to improve work with the internal affairs crew of Russia are analyzed in the article.

Keywords: the internal affairs; social security; benefits.

Коды классификатора JEL: H55, I30, I38.

Исследования по экономико-социологическому анализу условий деятельности сотрудников российских органов внутренних дел (ОВД) пока относительно немногочисленны и организованы, как правило, вневедомственными исследователями. В них доминируют весьма критические оценки организации деятельности органов. В частности, Б. Гладарев (Центр независимых социологических исследований в Санкт-Петербурге) отмечал, что «...вопреки попыткам постсоветского реформирования, милиция по-прежнему сохраняет удивительную институциональную устойчивость. Она выражается в воспроизводстве специфически советских подходов, методов и практик при организации работы правоохранительных органов» (Гладарев 2008, 14). К числу этих практик относится, в частности, как постоянно отмечают сами сотрудники ОВД, острое противоречие между высоким общественным значением работы сотрудников органов внутренних дел и низким уровнем их социально-экономической защищенности. Как указывал несколько лет назад Б. Гладарев, «уровень социальной защищенности сотрудников милиции постоянно падает», а «государственная политика в этом вопросе сводится к минимизации затрат» (Гладарев 2008, 17). К сожалению, к настоящему времени ситуация качественно не изменилась: реальная практика оказания помощи сотрудникам не

всегда соответствует требованиям нормативных правовых актов МВД России, а требования этих актов далеко не всегда соответствуют объективным потребностям сотрудников.

Для выяснения того, каковы же реальные условия жизни и работы сотрудников ОВД России, необходимы данные массовых социологических опросов тех, кто принадлежит к этой профессиональной группе. К сожалению, сфера жизнедеятельности сотрудников ОВД остается во многом закрытой для экономико-социологических исследований. Социологические опросы сотрудников ОВД проводятся, как ни странно, довольно часто. Однако их организуют почти исключительно внутриведомственные исследовательские подразделения, чья работа ориентирована в основном на подготовку практически значимых рекомендаций, а не на широкое тиражирование оригинальной информации. В результате данные таких опросов не получают широкого распространения, даже если публикуются в ведомственных изданиях¹.

Социологические исследования среди сотрудников ОВД получают дополнительный импульс в связи с начавшейся реорганизацией кадрового корпуса органов внутренних дел. В процессе этой реорганизации предполагается обратить особое внимание на улучшение условий жизни сотрудников ОВД — в частности, на повышение уровня социальной и правовой защищенности сотрудников вне службы, обеспеченности основных жизненных потребностей сотрудников и членов их семей. Планом мероприятий по совершенствованию работы с личным составом органов внутренних дел Российской Федерации предусматривается совершенствование организации помощи сотрудникам органов внутренних дел, членам их семей в защите их интересов в конфликтных ситуациях, возникающих вне службы, и в решении бытовых проблем. Для реализации этой задачи планируется проводить непрерывное изучение социально-экономического и правового положения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей, в том числе — анализировать состояние социальной защищенности сотрудников путем регулярных социологических опросов и внесения соответствующих предложений по ее совершенствованию.

В данной статье проанализированы результаты пилотного опроса, проведенного осенью 2010 г. в одной из областей Центрального федерального округа в рамках научного обеспечения мероприятий по совершенствованию работы с личным составом органов внутренних дел России². Организаторы этого опроса стремились выяснить, какова социальная и правовая защищенность работников ОВД России во внеслужебных отношениях (по поводу жилищно-бытовых условий, устройства детей в дошкольные учреждения, заботы о здоровье и др.), что на нее влияет и как ее можно повысить.

Наличие у сотрудников ОВД чувства правовой и социальной защищенности. Согласно данным опроса, наличие у них чувства правовой и социальной за-

¹ Примером публикации результатов внутриведомственных научных разработок, связанных с проведением широкомасштабных социологических опросов сотрудников ОВД, является работа: (Латин и Латов 2009).

² В ходе социологического исследования было опрошено 339 сотрудников подразделений разных статусных уровней — из УВД, из двух городских отделов милиции (в тексте они условно называются отдел №1 и отдел № 2) и районного отдела милиции. Из числа всех респондентов имели возраст до 25 лет — 16,8%; 25–30 лет — 36,3%; 31–40 — 36,0%; старше 40 лет — 10,9%. 67% опрошенных сотрудников состоят в браке. Стаж службы в органах внутренних дел составлял: 1–3 года — 20,1% сотрудников; 4–10 лет — 40,1% сотрудников; 11–15 лет — 25,1% сотрудников; 16–20 лет — 3,6% сотрудников; более 20 лет — 1,2%. Подавляющее большинство респондентов имеют детей (62,3%) — в большинстве семей (41,3%) по одному ребенку, двоих детей имеют семьи 21% опрошенных сотрудников.

щищенности в конфликтных ситуациях вне службы отметили менее 1/3 респондентов — всего лишь 31% опрошенных.

Какая-либо зависимость от статусного уровня подразделения, где работал респондент (управление внутренних дел, городской отдел милиции или районный отдел милиции) при этом не прослеживалась (см. табл. 1): на свою низкую защищенность практически единодушно указывают сотрудники всех подразделений. Лишь в одном из горотделов (где, видимо, социальный климат находится на более высоком уровне) чувство защищенности отмечено у более крупной доли респондентов — несколько менее 40%³.

Таблица 1

Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от уровня подразделения

Подразделения	Доля сотрудников (%)
УВД	30,2
Городской отдел № 1	30,6
Городской отдел № 2	38,1
Районный отдел	30,3

Доля сотрудников, имеющих чувство правовой и социальной защищенности, волнообразно изменяется с возрастом (см. табл. 2, рис. 1). Треть молодых сотрудников ОВД имеют чувство защищенности. Однако при переходе из возрастной группы 25–30-летних в группу 31–40-летних доля тех, кто чувствует себя защищенным, резко падает — с 36% до 25%. Правда, у более пожилых сотрудников чувство защищенности отмечается снова несколько чаще, примерно у 30% респондентов.

Таблица 2

Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от возраста респондентов

Возраст	Доля сотрудников (%)
До 25 лет	33,3
25–30 лет	35,8
31–40 лет	25,4
41–50 лет	29,7

Весьма парадоксальные данные получены при анализе зависимости самооценки защищенности сотрудников ОВД от стажа их службы (см. табл. 3, рис. 2). Следовало бы ожидать, что по мере роста выслуги лет сотрудники ОВД будут получать заслуженное право на все более высокую защищенность от бытовых проблем. На самом же деле все обстоит решительно наоборот: среди сотрудников со стажем 1–3 года почти половина (47,1%) чувствуют себя защищенными, а у сотрудников со стажем 16–20 лет эта доля ниже 25% (точнее, 23,9%). Наконец, среди сотрудников с высоким стажем (более 20 лет) вообще никто не чувствует себя защищенным (правда, эти данные не могут считаться показательными, поскольку группа сотрудников со стажем более 20 лет была слишком малочисленной).

³ В тексте данные опроса часто приводятся с округлением, точные показатели приведены в таблицах.

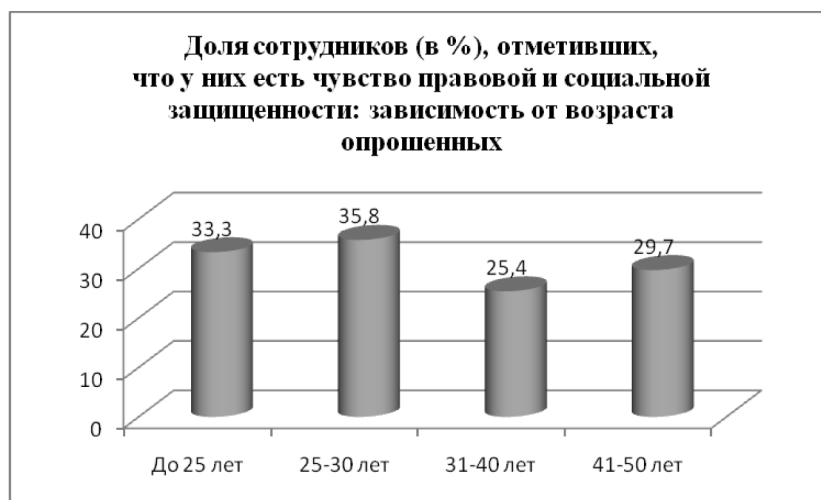


Рис. 1. Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от возраста респондентов

Таблица 3

Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от стажа респондентов

Стаж	Доля сотрудников (%)
1–3 года	47,1
4–10 лет	29,4
11–15 лет	25,9
16–20 лет	23,9
больше 20 лет	0

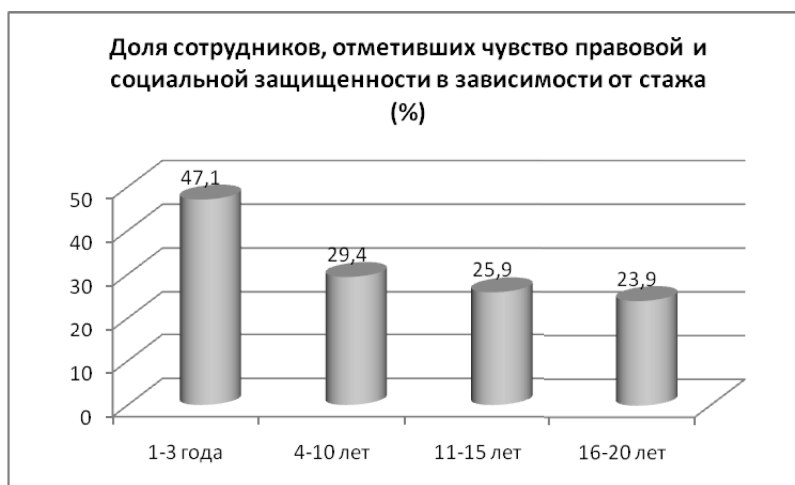


Рис. 2. Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от стажа респондентов

Парадокс снижения защищенности по мере роста стажа, возможно, отчасти связан с тем, что по мере роста стажа (и возраста) меняется семейное положение сотрудников ОВД и наличие в их семьях детей (см. табл. 4, рис. 3). Как видно из собранных

данных, чувство правовой и социальной защищенности испытывают только около трети опрошенных сотрудников органов внутренних дел, состоящих в браке. Рождение ребенка значительно снижает этот показатель (примерно до 1/4 респондентов); появление второго ребенка несколько прибавляет уверенности родителям (в этой группе защищенными чувствуют себя более 30% респондентов); наличие в семье трех детей снижает чувство защищенности до нуля (правда, многодетных сотрудников в выборке было слишком мало, чтобы делать уверенные выводы). Еще один любопытный парадокс заключается в том, что разведенные сотрудники, имеющие детей, как ни странно, чувствуют защищенность даже чаще, чем сотрудники с одним ребенком, — почти в 30% случаев. Этот парадокс можно объяснить тем, что речь идет о матерях-одиночках, которым ранее «не повезло» в браке и которые после развода испытывают чувство облегчения, даже имея на руках ребенка.

Таблица 4

Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от семейного положения

Семейное положение, количество детей в семье	Доля сотрудников (%)
Не имеющие семьи	31,2
Имеющие семью, где нет детей	37,0
Имеющие семью, 1 ребенок	25,7
Имеющие семью, 2 детей	31,0
Имеющие семью, 3 детей	0
Разведенные, имеющие детей	28,6



Рис. 3. Доля сотрудников (в %), отметивших, что у них есть чувство правовой и социальной защищенности: зависимость от наличия детей у семейных сотрудников

Судя по ответам на открытые вопросы анкеты о причинах чувства защищенности сотрудников, имеющих детей, можно говорить о формировании у них личностных особенностей и знаний, позволяющих добиваться положенных льгот. Большинство ссылаются на «знание законодательства РФ» и «статус сотрудника правоохранительных органов», некоторые — на умение решать проблемы, «не создавая конфликтных ситуаций». Накопление этого социального капитала позволяет объ-

яснить, почему появление в семьях работников ОВД второго ребенка добавляет им ощущение защищенности. Однако третий ребенок в современной России — это, очевидно, «непозволительная роскошь», которая заметно увеличивает дополнительные издержки, не компенсируемые дополнительными преимуществами.

Причины низкой самооценки защищенности сотрудников ОВД. Социально-экономическая защищенность сотрудников органов внутренних дел зависит от наличия/отсутствия конфликтных ситуаций в различных сферах их жизнедеятельности. Частоту возникновения различных бытовых проблем можно выяснить, анализируя ответы респондентов на вопрос анкеты «Как часто Вы сталкиваетесь с конфликтными ситуациями, возникающими вне службы?» (см. табл. 5, рис. 4).

Таблица 5

Частота возникновения конфликтных ситуаций во внеслужебной жизни сотрудников ОВД

Основания конфликта	Часто (% опрошенных)	Иногда (% опрошенных)	Редко (% опрошенных)
Недостаток денежных средств	60	24	11
Жилищно-бытовые проблемы	21	23	33
Сложный и напряженный режим работы	17	37	17
Трудности в оформлении детей в дошкольные учреждения	11	9	39
Проблемы со здоровьем	7	24	48
Взаимоотношения в семье	5	17	59

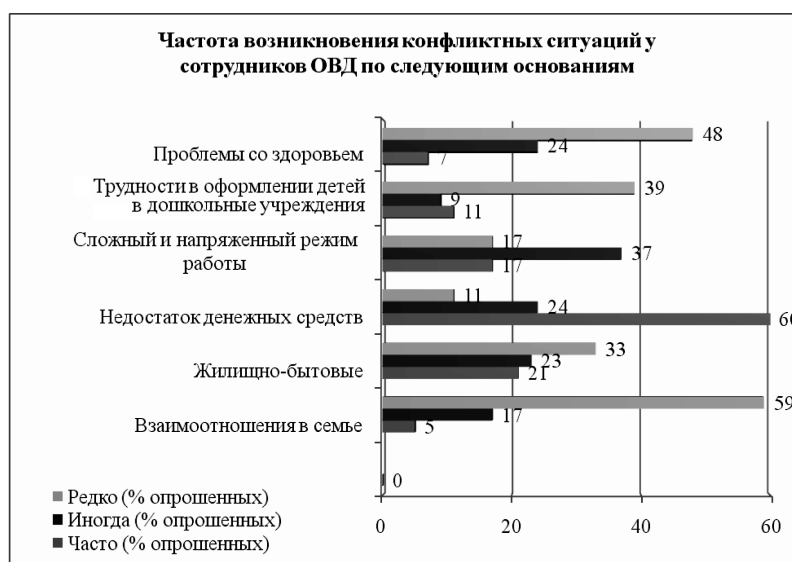


Рис. 4. Частота возникновения конфликтных ситуаций во внеслужебной жизни сотрудников ОВД

Как видно из собранных данных, главной причиной своей незащищенности сотрудники ОВД считают банальный недостаток денежных средств. Это основание конфликтов отметили 95% опрошенных сотрудников (причем как часто встречающееся — 60%). Перед нами налицо еще одно подтверждение того, что зарплата сотрудников ОВД России заметно ниже их объективных потребностей.

Несколько менее выражена у сотрудников ОВД острота жилищно-бытовых проблем. Их наличие отметили 2/3 опрошенных сотрудников, при этом только 21% считают, что эти проблемы встречаются часто.

Достаточно ярко выражена и проблема, связанная со сложностью и напряженностью режима работы. Хотя как часто встречающееся это основание конфликтов вне службы отметили лишь 17% опрошенных сотрудников, но еще 37% считают, что эти проблемы встречаются «иногда» (но не «редко»).

Довольно типичными проблемами сотрудников ОВД являются оформление детей в дошкольные учреждения и здоровье: респонденты, которые отмечали, что сталкиваются с этим хотя бы «иногда», — составили 79% и 59% соответственно. Однако часто встречающимися эти проблемы считают очень немногие.

Наименее типичной причиной бытовых конфликтов являются взаимоотношения в семье. Очевидно, при создании семьи сотрудники ОВД априори выбирают таких партнеров и так воспитывают детей, что семья становится для них скорее «прочным тылом», чем источником постоянных забот. К тому же в условиях сохраняющейся в современной России экономической нестабильности служба в ОВД гарантирует от безработицы, создавая определенную уверенность в завтрашнем дне и устойчивость материального благополучия в семье.

Анализ зависимости остроты различных бытовых проблем от стажа сотрудников ОВД, наличия у них детей и статусного уровня их подразделения выявил некоторые интересные закономерности (см. табл. 6).

Таблица 6

Зависимость бытовых конфликтов сотрудников ОВД от особенностей их службы и характеристики семьи

Характеристики службы и семьи опрошенных сотрудников ОВД	Основания конфликтов					
	Взаимоотношения в семье (%)	Жилищные проблемы (%)	Недостаток денег (%)	Сложный режим работы (%)	Трудности оформления детей в дошк. учреждения (%)	Проблемы со здоровьем (%)
Семейное положение						
Семьи нет	5,4	18,3	59,1	37,6	3,2	1,1
Семья, детей нет	3,1	18,1	56,7	37,0	3,9	3,9
Семья, 1 ребенок	6,4	20,7	64,3	33,6	16,4	9,3
Семья, 2 ребенка	7,0	25,4	59,2	35,2	12,7	9,9
Служебный стаж						
1–3 года	5,9	13,2	70,6	41,2	8,8	5,9
4–10 лет	5,1	26,5	58,8	35,3	11,0	5,9
11–15 лет	4,7	21,2	64,7	36,5	15,3	8,2
16–20 лет	6,5	15,2	45,7	26,1	6,5	13,0
Уровень подразделения						
УВД	4,1	20,7	58,0	37,9	14,2	5,3
Городской отдел № 1	4,1	20,4	51,0	26,5	6,1	4,1
Городской отдел № 2	16,7	21,4	71,4	38,1	9,5	9,5
Районный отдел	2,6	19,7	67,1	34,2	7,9	13,2

Конфликты в семье, как видно из данных опроса, слабо зависят от длительности службы, появления в семье детей и характера службы сотрудника. За исключением аномального городского отдела ОВД № 2, среди сотрудников которого наблюдается резко повышенный уровень семейных проблем, наличие бытовых

конфликтов отмечают лишь от 3 до 7% респондентов с различными социальными характеристиками.

Жилищные проблемы особенно остры для сотрудников со стажем службы — 10 лет; при этом чем больше в семье детей, тем чаще отмечают наличие жилищных проблем. Видимо, примерно после 5 лет работы в органах внутренних дел у сотрудников формируется уверенность в профессиональных перспективах, после чего они принимают решение о рождении детей (одного, заметно реже двух), а в результате часто сталкиваются с необходимостью увеличения жилплощади.

Недостаток денежных средств как основание конфликтов не слишком сильно зависит от рождения детей. Гораздо сильнее он связан со служебным стажем. Существует резкий контраст между сотрудниками со стажем до 3 лет, среди которых 71% отмечают нехватку денег, и сотрудниками с выслугой 16–20 лет, среди которых недостаток денег отмечают только 46%. Очевидно, у начинающих сотрудников существуют завышенные (по отношению к реалиям жизни) требования к денежному обеспечению своего труда, в то время как «ветераны» привыкают к умеренной оплате и менее переживают по этому поводу.

Конфликты, в основе которых лежат условия службы, напряженный характер деятельности, как и следовало ожидать, более свойственны вновь принятым сотрудникам, — тем, чей стаж службы до 3 лет (41%). С течением времени сотрудники привыкают к напряженному режиму труда, поэтому сотрудники ОВД со стажем 16–20 лет гораздо реже (26%) отмечают проблемы, вызванные сложностью работы.

Проблемы со здоровьем в семьях несколько возрастают с рождением детей, заметно сильнее — с увеличением стажа службы. Парадоксально сильные различия, связанные с характеристикой подразделения (от 4 до 13%), скорее всего, объясняются местными условиями — расположением подразделений относительно ведомственного медицинского учреждения, а также организацией информирования сотрудников о льготах, вниманием руководства к здоровью подчиненных.

Помощь сотрудникам ОВД в решении их бытовых проблем. В постсоветской России императивом социального поведения стал лозунг «Спасение утопающих — дело рук самих утопающих». Институты социальной защиты развиты слабо, в решении своих проблем россияне вынуждены полагаться в основном на самих себя и своих близких. Сотрудники ОВД отнюдь не исключение из этого общего правила. Как показал опрос, решение социально-бытовых проблем сотрудники органов внутренних дел предпочитают осуществлять самостоятельно — это отметили 82% опрошенных. 23% респондентов обращаются за помощью к друзьям, 12% — к сослуживцам и только 2% к специалистам (юристам, психологам, врачам). Эта закономерность проявилась во всех обследованных подразделениях, кроме одного из горотделов — того самого, где был отмечен повышенный уровень защищенности. Там сотрудники тоже надеются в основном на себя, но чаще опираются на помощь родных и близких (33,3%) и гораздо чаще обращаются к помощи сослуживцев (23,8%).

Хотя служба в правоохранительных органах требует специальных знаний о существующих правилах защиты интересов граждан, о своих собственных юридических правах очень многие сотрудники ОВД, информацией не обладают («сапожник ходит без сапог»). Как показал опрос, информацией о порядке обращения в соответствующие службы и подразделения для получения необходимой помощи в конфликтных ситуациях, возникающих вне службы, не владеют 50% опрошенных сотрудников.

Сравнение результатов осведомленности опрашиваемых о данной информации в разных подразделениях выявляет закономерные различия (см. табл. 7): в УВД этой информацией владеют заметно лучше, чем сотрудники, работающие «на земле».

Таблица 7

Доля сотрудников, владеющих информацией о получении помощи в конфликтных ситуациях (%)

Подразделение	Доля сотрудников, владеющих информацией (%)
УВД	УВД
Городской отдел № 1	26,5
Городской отдел № 2	45,2
Районный отдел	44,7

Важно подчеркнуть, что служебные источники информации (руководство, юридический отдел и др.) играют в получении этих знаний весьма низкую роль (их отметили лишь 12,5% респондентов). Чаще всего сотрудники ОВД получают информацию о том, на какую помощь они могут рассчитывать, либо из СМИ, либо из собственного опыта (см. табл. 8).

Таблица 8

Доля сотрудников, владеющих информацией из разных источников о получении помощи в конфликтных ситуациях (%)

Источники информации	Доля опрошенных (%)
СМИ	37,5
Личные познания	25,0
Руководители, ОК, психологи, юридический отдел	12,5
Интернет, Консультант «Плюс»	6,9
Телефон доверия	5,6
Друзья и знакомые	6,9

Важно отметить, что мнения сотрудников органов внутренних дел о необходимости участия руководителей служб и подразделений в выявлении и разрешении конфликтов, возникающих вне службы, разделились почти поровну. Примерно 45% опрошенных считают необходимым участие руководителей в решении их личных проблем, однако 54% думают иначе. При этом наблюдается сильная дифференциация точек зрения в различных конкретных подразделениях: если в одном горотделе ОВД 71% сотрудников хотели бы участия руководителей в решении своих личных проблем, то в другом такое мнение высказали только 36% респондентов. Очевидно, отношение к помощи руководителей, как правило, сильно связано с личностными особенностями руководителей и их отношением к проблемам подчиненных. При этом, несмотря на преобладание стремлений самостоятельно решать житейские проблемы и конфликтные ситуации, не связанные со службой, в случаях необходимости сотрудники предпочитают обращаться к руководителям лично (это отметили 69% опрошенных), нежели ждать инициативы с их стороны (как отметили 19%).

Статистика необходимости в оказании разных видов помощи по защите интересов сотрудников и членов их семьи в решении бытовых проблем (см. табл. 9) раскрывает сильные различия интенсивности спроса на эти виды помощи. Как видно из представленных данных, сотрудники нуждаются главным образом в финансовой помощи (часто и иногда — 66%), в медицинской помощи (52%), в получении социальных льгот для решения жилищных вопросов (47%), в санаторно-курортном лечении (46%).

Таблица 9

Ответы респондентов на вопрос «Нуждались ли Вы лично и члены Вашей семьи в оказании помощи по защите интересов, возникающих вне службы в решении бытовых проблем?» (%)

Вид помощи	Не нуждался	Крайне редко	Иногда	Часто
Финансовая помощь	15	11	32	34
Получение социальных льгот в решении жилищных вопросов	24	13	19	28
Санаторно-курортное лечение	28	14	32	14
Медицинская помощь	15	17	42	10
Консультативная помощь	27	25	25	5
Оказание помощи в устройстве детей в дошкольные учреждения	51	8	9	5
Юридическая помощь	39	24	17	4
Оказание помощи в оформлении приватизации	55	9	9	4

Эффективность перечисленных в анкете восьми видов помощи, предлагаемых сотрудникам ОВД и членам их семей, преобладающим количеством опрошенных оценивалась неудовлетворительно (см. табл. 10). Средневзвешенный балл по шкале от 0 («недоволен оказанной помощью») до 5 («максимально доволен оказанной помощью») для одной половины видов помощи колеблется между 1 и 2 баллами, а для другой половины находится даже ниже 1 балла. Лучше всего респонденты оценили оказание им медицинской и консультативной помощи (средневзвешенный балл — соответственно 1,89 и 1,46), хуже всего — помощь в устройстве детей в дошкольные учреждения и в получении льгот при решении жилищных вопросов (0,38 и 0,47).

Таблица 10

Оценка сотрудниками ОВД эффективности помощи, оказанной им и членам их семей

Вид помощи	Оценка помощи в баллах						Средневзвешенный балл
	0 баллов (%)	1 балл (%)	2 балла (%)	3 балла (%)	4 балла (%)	5 баллов (%)	
Медицинская помощь	39,8	5,3	11,2	21,5	14,5	7,7	1,89
Консультативная помощь	52,5	5,6	9,1	16,2	9,1	7,4	1,46
Юридическая помощь	61,9	6,2	5,3	13,3	7,4	5,9	1,16
Получение денежного довольствия	57,2	10,0	7,7	17,4	5,0	2,7	1,11
Санаторно-курортное лечение	72,9	3,8	7,1	8,3	4,7	3,2	0,78
Помощь в оформлении приватизации	82,6	3,5	2,4	4,4	3,5	3,5	0,53
Помощь с социальными льготами при решении жилищных вопросов	81,1	5,6	5,0	4,1	1,2	2,9	0,47
Помощь в устройстве детей в дошкольные учреждения	86,1	3,5	2,4	4,4	0,6	2,9	0,38

В ответах на открытые вопросы респондентов просили указать конкретные трудности в реализации отдельных видов социального обеспечения сотрудников ОВД. Чаще всего отмечались недостатки в оказании социальных льгот, в решении жилищных вопросов (42%), в получении денежного довольствия (40%), в санаторно-курортном лечении (35%) и медицинской помощи (31%). По другим видам помощи замечаний было меньше: юридическая помощь вызывает недовольство только у 19% опрошенных; получение консультативной помощи, а также помощи в устройстве детей в дошкольные учреждения, помощи в оформлении приватизации вызвали трудности у 12–16% респондентов.

Среди ответов респондентов о конкретных трудностях в решении жилищных вопросов встречались, например, такие реплики: «отказали в приеме рапорта на очередь», «проблема в получении подписи на необходимых документах». Респонденты нередко отмечали слабый учет жилищных вопросов, жаловались на отмену льгот, в результате чего жилья нет и помощи никакой не оказывается, «МВД нечем помочь».

По поводу получения денежного довольствия, кроме общей негативной оценки его величины, респондентами отмечаются частые задержки самого денежного довольствия, проблемы с выплатами за проезд к месту отдыха, командировочных, отсутствие каких-либо видов поощрения. Кроме того выражается безвыходность ситуации с нередкими нарушениями порядка выплат — «не у кого спросить».

Санаторно-курортное лечение, по мнению большинства опрошенных сотрудников, вообще не оказывается — путевки не выделяются в связи с их отсутствием («в помощи неоднократно отказано», «3 раза обратился, не дали (ветеран б/д)»). Отмечаются случаи отсутствия компенсаций за путевки, а также недовольство самой величиной компенсаций («за 600 рублей в год члены семьи отдыхать не могут»).

Относительно обслуживания членов семьи в медицинских учреждениях МВД России лишь 21% от общего числа опрошенных указали на использование этой возможности. При этом среди сотрудников УВД таких было 25,4%, в то время как в двух обследованных горотделах — 38,1% и 18,4%, в районном отделе — всего лишь 4%. Работники райотдела ОВД отмечали удаленность медицинских учреждений МВД России и отсутствие информации о возможности постановки на учет.

76% общего числа опрошенных сотрудников не встали на учет в ведомственной поликлинике. Чаще всего это связано с альтернативной возможностью получения помощи в других медицинских учреждениях (20,9% из тех, кто не закреплен), низким качеством обслуживания (19,4%) и отсутствием информации по этому вопросу (19,4%). Сотрудники считают, что процедура постановки на учет в ведомственной поликлинике занимает много времени. Многие объясняют отсутствие прикрепления членов семьи к медицинским учреждениям МВД России тем, что члены семьи не являются сотрудниками, а это свидетельствует о незнании респондентами положенных им льгот. Неудовлетворенность медицинскими услугами отметили 53% опрошенных сотрудников, часто связывая это с отсутствием определенных специалистов, а также с удаленностью медицинских учреждений.

Юридическая помощь не столь востребована, однако тоже вызывает нарекания. Опрошенные сотрудники нередко отмечают безразличие руководства к своим проблемам, а также отсутствие информации о льготах в полном объеме.

В правовой помощи, необходимой для защиты интересов в конфликтных ситуациях, возникающих вне службы, и в решении бытовых проблем, нуждаются 24% опрошенных сотрудников. Она касается в основном проблем предоставления жилья — 13% всех респондентов указали на необходимость юридической консультации при решении жилищных проблем.

Общие выводы. Подведем некоторые итоги проведенного анализа состояния социально-экономической защищенности сотрудников органов внутренних дел России и членов их семей.

По результатам пилотного социологического опроса о проблемах, возникающих вне службы и в решении бытовых проблем, а также об эффективности помощи, оказываемой сотрудникам ОВД, следует сделать следующие предварительные выводы.

Сотрудники ОВД России слабо чувствуют свою социальную защищенность. Это чувство лучше ощущают молодые сотрудники, но оно снижается с увеличением срока службы и после создания семьи.

Наиболее острыми бытовыми проблемами сотрудники ОВД считают проблемы с денежным содержанием, с жилищным вопросом и с режимом работы.

Сотрудники ОВД плохо информированы о полагающихся им льготах. Как правило, источниками информации о льготах для них являются средства массовой информации и Интернет. При этом информированность сотрудников центральных аппаратов гораздо выше, чем у сотрудников городских и районных подразделений.

Организацию помощи в решении их бытовых проблем сотрудники ОВД России практически единогласно оценивают как в целом неудовлетворительную.

Чтобы правильно оценить ситуацию, сложившуюся в ОВД России, надо сравнить ее с практиками, принятыми в правоохранительных органах зарубежных стран⁴. Основные модели обеспечения сотрудников правоохранительных органов (как единой профессиональной группы) заработной платой и социальными льготами отражены в табл. 11.

Таблица 11

Основные модели материального обеспечения сотрудников правоохранительных органов

		Уровень социальных льгот	
		Низкий	Высокий
Уровень заработной платы	Низкий	Мексика,	Германия
	Высокий	?	США, Франция, Япония

Как мы видим, в развитых странах полицейские являются чаще всего «дважды привилегированными»: они получают не только высокую зарплату, но и высокие социальные льготы (высокие в сравнении с теми, которые имеют работники коммерческого сектора). Благодаря такой, очень высокой привлекательности службы в полиции, есть возможность проводить сначала достаточно жесткий отбор при приеме на работу, а затем понуждать полицейских выполнять напряженные рабочие задания.

Однако относительно низкая заработная плата, на что единодушно жалуются на протяжении 1990–2000-х гг. сотрудники ОВД России, это все же отнюдь не чисто российский феномен. В Германии, например, размер оплаты труда государственных служащих тоже обычно ниже, чем у аналогичных по квалификации работников частного сектора. Но эта разница компенсируется сильными социальными гарантиями и высоким социальным обеспечением, предоставляемым госу-

⁴ См., например, обзор в итоговом отчете по научно-исследовательской работе «Разработка проектов нормативных правовых актов о социальных гарантиях и социальных выплатах служащим правоохранительной службы» под руководством заместителя начальника АЭБ МВД России по научной работе А.Е. Городецкого, выполненной в 2009 г.

дарственным служащим. В частности, в Германии для госслужащих существует специальная надбавка, размер которой зависит от семейного положения сотрудника: у сотрудников, состоящих в браке, и у сотрудников, имеющих детей, размер этой надбавки выше, чем у холостых и бездетных сотрудников.

Сложившееся в России сочетание низкой оплаты и одновременно слабых социальных льгот сотрудников милиции — это модель «двойной приниженности», типичная для многих развивающихся стран (типа, например, Мексики или Египта). Не вызывает удивления, что полицейские в этих странах не только участвуют в пресечении несанкционированных протестных выступлений, но нередко и сами устраивают демонстрации, протестуя против плохих условий своего тяжелого труда. Также закономерно, что уровень коррупции в правоохранительных органах этих стран, как правило, весьма высок. Ведь лишённые легальных возможностей обеспечить себе и своей семье достойный уровень благосостояния, полицейские рассматривают возможности злоупотреблять служебным положением (в том числе — банально брать взятки) как неформальную, но общепринятую («законную») часть своих служебных полномочий. В России в 1990–2000-е гг. сложилась похожая ситуация (хотя на демонстрации протеста наши сотрудники ОВД пока не выходили).

Начавшаяся в 2011 г. радикальная реорганизация правоохранительных органов России направлена, как будто, на переход от типичной для слаборазвитых стран модели «двойной приниженности» к типичной для развитых стран модели «двойных привилегий». Однако, поскольку Россия является заметно более бедной страной, чем США или Япония, не очевидно, что на такую смену моделей в течение достаточно короткого времени будет хватать ресурсов. Поэтому возможны ситуации, когда относительно низкую зарплату российских полицейских придется, по германской модели, компенсировать высокими социальными льготами. (Противоположный вариант, когда слабые социальные льготы уравниваются высокой зарплатой, видимо, не имеет прецедентов и потому вряд ли будет успешным.) Осуществляя при помощи регулярных социологических опросов мониторинг социально-экономического положения российских полицейских, руководство МВД России должно отслеживать их реакцию на происходящие изменения и оптимизировать потоки ресурсов на улучшение благосостояния сотрудников российских правоохранительных органов.

ЛИТЕРАТУРА

Гладарев Б. (2008). Условия службы и социальное положение рядовых сотрудников милиции: социологический очерк к юбилею // *Телескоп: журнал социологических и маркетинговых исследований*. № 1. (http://www.cisr.ru/files/publ/Gladarev/Gladarev_Teleskop_Militia.pdf).

Лапшин Е.В. и Латов Ю.В. (2009). Текучесть кадров в органах внутренних дел: почему сотрудники увольняются // *Труды Академии управления МВД России*. № 4 (12).