

Министерство внутренних дел Российской Федерации

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

**РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
СТАТУСА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Практические рекомендации

**Орел
ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова
2021**

УДК 342.9
ББК 67.99(2)1
Р31

Рецензенты:

Д.Н. Рудов, кандидат юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина);
А.С. Жуков
(ООД УУП и ПДН УМВД России по Орловской области)

Р31 Реализация административно-правового статуса сотрудников органов внутренних дел в современных условиях : практические рекомендации / А.Ю. Фомичев [и др.]. – Орёл : ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021. – 49, [1] с. – 21 экз. – Текст : непосредственный.

Данные практические рекомендации раскрывают правовые и организационные основы административно-правового статуса сотрудников органов внутренних дел, механизм и проблемы его реализации.

Коллектив авторов, опираясь на широкий круг источников, исследования современных ученых, а также правоприменительную практику, анализирует природу, сущность, теоретическое и практическое значение административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел, проблемы его реализации в современных условиях.

Используемые материалы, полученные выводы и предложения, содержащиеся в рекомендациях, могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию действующего законодательства в исследуемой сфере.

Рекомендации предназначены для сотрудников органов внутренних дел, преподавателей, курсантов, слушателей, адъюнктов.

Издание представлено в авторской редакции.

УДК 342.9
ББК 67.99(2)1

© ОрЮИ МВД России имени В.В. Лукьянова, 2021

Оглавление

Введение.....	4
§ 1. Административно-правовой статус сотрудника органов внутренних дел: общая характеристика.....	7
§ 2. Особенности правовой регламентации административно-правового статуса сотрудника ОВД	14
§ 3. Основные элементы административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел.....	20
§ 4. Дисциплинарная ответственность как элемент административно-правового статуса сотрудника ОВД: проблемы реализации.....	28
§ 5. Социально-правовая защищенность сотрудников органов внутренних дел в современных условиях.....	37
Заключение.....	44
Приложение (опросный лист).....	47

Введение

Органы внутренних дел, как элемент системы государственных органов, в современных условиях занимают особое положение. Именно на них возлагается достаточно объемный спектр важнейших функций по обеспечению прав и законных интересов личности и государства, по поддержанию должного правопорядка в обществе, реализуется в повседневной действительности широкий арсенал принуждения в борьбе с преступностью, раскрывая и пресекая преступления и административные правонарушения, по взаимодействию с другими государственными органами по пресечению сопротивления их законной деятельности. Наделенные широким спектром полномочий органы внутренних дел ассоциируются в глазах граждан как орган государственной власти, деятельность которого находится под постоянным общественным контролем гражданского общества, и от правомерности и действий и поведения сотрудников судят о системе в целом.

К деятельности органов внутренних дел, руководством страны, предъявляются особые требования с учетом складывающейся ситуации. Как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин, «сегодня органы внутренних дел – каждый сотрудник – должны соответствовать самым высоким требованиям, вести эффективную, системную работу, умело использовать все современные средства, соблюдать закон и поддерживать высокую служебную дисциплину, постоянно совершенствовать свой профессиональный уровень...»¹

Бесспорно, за последние годы достигнуто значительное количество положительных результатов в деятельности органов внутренних дел, сократилось количество совершения сотрудниками различных нарушений законности, однако наблюдается рост массива нарушений исполнительской дисциплины². И пока не удастся достичь необходимых положительных результатов. Авторитет органов внутренних дел в глазах общественности, эффективное решение ими правоохранительных задач, напрямую зависят от состояния служебной дисциплины и законности в подразделениях органов внутренних дел.

Сегодня эффективность деятельности органов внутренних дел находится в прямой зависимости от административно-правового статуса сотрудника ОВД.

Данный факт подтверждается мнением сотрудников органов внутренних дел, обучающихся по заочной форме обучения, а также сотрудников проходивших подготовку, переподготовку и повышение квалификации в стенах

¹ Из выступления Президента РФ В.В. Путина на праздничном концерте по случаю Дня сотрудника органов внутренних дел 10.11.2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.5-tv.ru/news/271225/putin-nazval-glavnye-prioritety-vrabote-policii>.

² Обзор о состоянии служебной дисциплины и законности в органах, организациях и подразделениях системы МВД России за 2019 год: письмо ДГСК МВД России от 30.01.2019 № 21/9/128.

Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, высказанным в рамках проведенного социологического опроса. Так, 72,7 % опрошенных отметили, что успешность их деятельности зависит от усовершенствованной ее правовой регламентации, от правильного определения прав и обязанностей, от четкого алгоритма их реализации.

В рамках проводимой в последние годы реформы МВД было существенно обновлена нормативно-правовая основа деятельности данного ведомства, которая позволила системе МВД России вывести на более качественный рубеж развития. С этой целью был реализован целый спектр мер, направленный на оптимизацию структуры ведомства в целом и ее отдельных управленческих звеньев. Подверглись реорганизации системы ведомственного образования, кадрового, тылового и материально-технического обеспечения, существенным образом была оптимизирована организационно-штатная структура отдельных подразделений органов внутренних дел (полиции), обновилось решение наиболее острых социальных проблем органов внутренних дел.

Ключевой целью произошедших изменений явилось формирование новой системы правоохранительной направленности, в которой устанавливается цивилизованная модель отношений органов внутренних дел (полиции) и общества, сотрудника органов внутренних дел и гражданина. И в этих условиях особое внимание уделяется не только функционированию отдельных полицейских подразделений, поскольку изменился характер и содержание их деятельности, но и к требованиям, предъявляемым к сотрудникам органов внутренних дел. Преобразования сопровождаются всесторонней проработкой нормативно-правового регулирования, направленного на разрешение проблемных зон, в управленческой сфере, совершенствованию организационных структур органов внутренних дел (полиции).

Актуальность настоящего исследования заключается в том, что в условиях преобразований существенным образом подвергся изменениям и административно-правовой статус сотрудников органов внутренних дел. В настоящее время, основной акцент смещен в сторону поиска путей и условий повышения эффективности не только функционирования органов внутренних как основного управленческого звена системы МВД, но и совершенствования административно-правового статуса сотрудника ОВД, в части касающейся реализации мер правового и организационного характера посредством корректировки действующего законодательства в исследуемой сфере.

Успешность осуществления своих полномочий сотрудниками ОВД, реализация ими основных направлений деятельности напрямую зависит от их административно-правового статуса, в связи с этим данное исследование является востребованным.

Кроме того, сегодня дискуссионным в среде российской правовой науки и практики остается вопрос, связанный не только со структурой данной правовой категории в целом, но и внутренней в частности, их содержательным наполнением, а также спецификой реализации в современных условиях.

Да и правоприменительная деятельность сотрудников ОВД констатирует, что имеется определенный круг проблемных вопросов, касающихся реализации ими своих полномочий в деятельности

Данные обстоятельства предопределяют необходимость всестороннего изучения административно-правового статуса сотрудника ОВД, специфики его реализации в современных условиях.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией административно-правового статуса сотрудников органов внутренних дел.

Предметом исследования являются особенности правового регулирования административно-правового статуса сотрудников ОВД и особенности его реализации.

Цель исследования заключается в комплексном анализе административно-правового статуса сотрудников органов внутренних дел и сложившейся практике его реализации с учетом сложившейся реальной действительности, а также выработке рекомендаций, направленных на совершенствовании правового поля в исследуемой сфере.

Задачи:

- исследовать правовые основы административно-правового статуса сотрудника ОВД;
- выявить и проанализировать проблемы реализации административно-правового статуса сотрудника ОВД в современных условиях;
- охарактеризовать основные элементы административно-правового статуса сотрудника ОВД;
- выработать предложения по совершенствованию правовых и организационных основ административно-правового статуса сотрудника ОВД.

Методология и методы исследования. В основе данного исследования представлены фундаментальные положения социального и государственного управления административного права, административной практики органов внутренних дел (полиции) относящиеся к сфере исследования. В рамках исследовательской деятельности был осуществлен анализ правовых и организационных основ административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел (полиции), в части касающейся предмета исследования.

При решении задач исследования использовался широкий круг правовых и иных методов научного исследования – формально-юридический, сравнительно-правовой, статистического анализа, контент-анализ и др.

Структура работы определяется ее содержанием и состоит из введения, основной части, включающей пять параграфов, и заключения. Основные выводы и предложения представлены в заключении.

§ 1. Административно-правовой статус сотрудника органов внутренних дел: общая характеристика

Административно-правовой статус сотрудника ОВД – это проявление частного правового статуса индивида, характеризующийся наличием определенного набора признаков, как общего, так и специального характера.

Для более четкого представления о сущности административного правового статуса сотрудника ОВД, целесообразно рассмотреть данную правовую категорию с позиции научного изыскания правоведов, изучающих данное правовое явление. Данный подход связан с тем, что сегодня в правовой науке существует множество взглядов, причем разрозненных, в определении не только, непосредственно самого понятия «административный статус сотрудника ОВД», но и его структурного построения, а также содержательного наполнения.

Так, в Словаре русского языка С.И. Ожегова термин «статус» рассматривается как «правовое положение», «права и обязанности»¹.

Термин «правовой статус» появился в юридической науке в 60-е годы прошлого столетия, и является относительно новой дефиницией в теории права, поэтому до сих пор в научных трудах нет единого мнения о том, что представляет собой данное понятие, и какие категории оно в себя включает.

Однако в юриспруденции выделяется два подхода к трактовке «правового статуса» – в узком и широком смысле.

В соответствии с первым подходом, исходящим из общей теории государства и права, «правовой статус» состоит из прав и обязанностей сотрудника ОВД.

«Правовой статус» в широком смысле, к его составляющим категориям относятся еще и принципы, правовые гарантии, правоспособность, гражданство, законные интересы и ответственность.

Вышеуказанные подходы к понятию «правового статуса» являются общими, универсальными, то есть применимыми ко многим отраслям российского права. Однако правовой статус сотрудника ОВД обладает специфическими особенностями, присущими только данной категории субъектов.

Стоит отметить, что основой правового статуса сотрудника ОВД является понятие статуса личности. Действительно, невозможно рассматривать первое понятие обособленно от второго, поскольку последнее служит основополагающим.

Правовой статус личности в науке российского права принято разделять на следующие виды:

Общий правовой статус, непосредственно закрепляющийся Конституцией РФ, являющийся единым и уникальным.

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М.: Русский язык, 1978. С. 703.

Специальный правовой статус – статус субъекта, принадлежащего к конкретной категории граждан – государственного служащего, сотрудника внутренних дел, который наделяет его специальными функциями.

Особый правовой статус – статус лиц, являющихся государственными служащими по реализации административно-правовых функций и правовых норм, обеспечиваемых силой государственного принуждения, за нарушение которых оно подлежит привлечению к административной ответственности.

В современной российской науке приоритетным представляется мнение учёных-административистов о том, что административно-правовой статус является производным от правового статуса, хотя данная трактовка носит до сих пор в среде правоведов дискуссионный характер.

Говоря об административно-правовом статусе, отмечается, что он имеет определенную структуру, представленную в виде блочного конструкта, состоящего из основных четырех блоков, каждый из которых включает определенный перечень элементов. К ним отнесены: целевой блок, организационный, компетенционный, и блок ответственности¹.

Целевой блок административно-правового статуса представляет собой алгоритм достижения конечной цели, с помощью определенного набора средств в виде определения конкретизированных задач для достижения поставленной цели. Необходимо отметить, что целевой блок административно – правового статуса способствует определению объема полномочий сотрудников ОВД, которые способствуют реализации поставленных задач в осуществляемой сотрудниками ОВД деятельности, и в случае их невыполнении наступает юридическая ответственность.

Что касается организационного блока административно-правового статуса, то он представляется как правовой институт организационно-штатного построения подразделений органов внутренних дел, их иерархичность. Финансовая и материальная обеспеченность, а также порядок возникновения и прекращения государственно-служебных отношений в органах внутренних дел в целом, в конкретных службах и подразделениях в частности. На специфичность данного блока оказывают воздействие различные факторы, среди них: структурная организация отдельно взятого подразделения ОВД с учетом его территориальной организации, оперативная обстановка, демографические условия и т.п.

Компетентностный блок административно-правового статуса представляется совокупностью элементов, в виде установленных законодательством полномочий (прав и обязанностей) должностных лиц ОВД с учетом их служебно-должностной специализации².

¹ Хаманёва Н.Ю. Административно-правовой статус гражданина Российской Федерации / отв. ред.: М.М. Славин. М.: Изд-во ИГиП РАН, 2000; Альхименко В.В. и др. Административное право России: учебник для бакалавров / отв. ред. Н.Ю. Хаманёва. М.: Проспект (ТК Велби), 2010. С. 117.

² Юридическая энциклопедия. М., 2000. С. 205–206.

В основе блока ответственности как составной части административно-правового статуса сотрудников ОВД основное положение занимает противоправное деяние (правонарушение), за которое сотрудник ОВД привлекается к различным видам юридической ответственности (административной, уголовной, дисциплинарной, материальной). Однако в среде ученых административистов до сих пор бытует мнение о том, что данный конструкт административно-правового статуса сотрудников ОВД нельзя назвать универсальным, поскольку он не может в полной объеме способствовать разрешению поставленных задач сотрудниками ОВД в своей профессиональной деятельности.

В настоящее время за основу административно-правового статуса сотрудника ОВД положен иной подход, представленный профессором Н.Ю. Хаманёвой в раскрытии его сущности и содержательном наполнении¹.

В основе представленной автором структуры административно-правового статуса сотрудника ОВД заложены следующие элементы: административная правосубъектность, обязанности, ограничения и запреты, установленные законодательством, а также права и гарантии. Полагаем, что данный подход, предоставляет возможность более подробно изучить административно-правовой статус сотрудника ОВД через призму как «особого участника административно-правовых отношений, наделённого государственными полномочиями для их реализации в сфере государственного управления».

Остановимся на характеристике указанных выше элементов административно-правового статуса сотрудников ОВД.

Первый элемент – административная правосубъектность, закрепляет возможность за сотрудником ОВД вступать в различные административно-правовые отношения, возникающие при прохождении им службы в органах внутренних дел, предопределять готовность сотрудника нести ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей в соответствии с административным законодательством. Необходимо отметить, что правосубъектность сотрудника ОВД носит нормативно-подзаконный характер и представляет собой субъективное право в виде права на способность нести обязанности и иметь права².

Второй элемент – обязанности сотрудника ОВД с учетом ограничений и запретов, установленных законодательством, закрепляет меру должного поведения при осуществлении своей деятельности. Ограничения и запреты, установленные административном законодательством, способствуют предупреждению различного рода нарушений законности и служебной дисципли-

¹ Хаманёва Н.Ю. Административное право России: учебник для бакалавров / отв. ред. Н.Ю. Хаманёва. М.: Проспект (ТК Велби), 2010.

² Бахрах Д.Н., Татарян В.Г. Административное право России: учебник. М., 2009. С. 62; Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник для вузов. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 128; Солдатов А.П., Мельников В.А. Административное право Российской Федерации: учебник. Ростов-на-Дону, 2006. С. 36; Демин А.А. Субъекты административного права Российской Федерации: учебное пособие. М., 2010. С. 12.

ны при исполнении сотрудниками ОВД своих должностных полномочий в течение всего периода прохождения им службы в органах внутренних дел.

Следует уточнить, что обязанности как основной элемент административно – правового статуса сотрудника ОВД первичен по отношению к его правам, поскольку являются той самой «пограничной полосой» в достаточно емком массиве полномочий сотрудника ОВД, способствующий механизму реализации их в деятельности.

Характерной особенностью правового положения сотрудника ОВД является тот факт, что его права в соответствии законодательством реализуются в конкретных юридических границах, определяемых его обязанностями, а также установленными ограничениями и запретами. Кроме того, в рамках осуществления своих полномочий, зачастую на практике сотрудник ОВД действует по своему внутреннему убеждению в пределах правовой нормы, например, в случаях крайней необходимости или необходимой обороны, выбора меры принуждения к правонарушителю, а также применения огнестрельного оружия. При этом следует уточнить, что сотрудник ОВД по своему внутреннему убеждению, ограниченному нормой права действует, как правило, по четкому алгоритму поведения, способствующему разрешению конкретной профессиональной ситуации, выработке конкретного управленческого решения, однако, разнообразие выполняемых задач, способствует отклонению от заданного направления законодателем.

Следует уточнить, что объем и характер обязанностей сотрудника ОВД определяется и иными составными элементами, входящими в структуру административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел. Объяснением тому является тот факт, что АПС сотрудника ОВД устанавливается с целью обеспечения реализации прав, свобод и интересов общества в целом, граждан в частности. Ведь вся деятельность сотрудника ОВД как представителя государственной власти сконцентрирована на достижении ключевой цели, в качестве которой выступает обеспечение прав и свобод человека и гражданина, их защита, а также создание благоприятных условий для их реализации.

Третий элемент – права сотрудника ОВД, урегулированные как административным, так и служебным законодательством предоставляют возможность выполнения им своих обязанностей с учетом специфики деятельности, поставленных задач. Права сотрудника ОВД являются мерой, дающей возможность выбирать тот или иной вариант поведения не только при разрешении конкретных профессиональных задач, но и предоставляет возможность в процессе служебной деятельности пользоваться в соответствии с законодательством социальными благами, как в личных интересах, так и в общественных.

Успешность реализации сотрудниками ОВД своих полномочий зависят от их выраженности в конкретной законодательной регламентации. Однако административно-правовой статус сотрудников ОВД, опирается, в большинстве случаев, на систему подзаконных и ведомственных правовых актов, тем

самым создавая определенные проблемные зоны не только в механизме его реализации, но и в осознании и понимании сотрудниками ОВД своей служебной деятельности в целом, в решении конкретной профессиональной задачи, в частности. Например, сотрудник патрульно-постовой службы при осуществлении своих служебных обязанностей на своем маршруте патрулирования осуществляет выполнение конкретной задачи – обеспечение общественного порядка на заданной территории, применения определенный спектр мер принуждения к правонарушителя за совершение отдельных видов административных правонарушений, согласно требований ведомственных нормативно-правовых документов, но при этом не замечают законодательной сущности назначения деятельности ОВД – обеспечения общественного интереса. При возникновении неординарной ситуации в ходе исполнения служебных обязанностей у сотрудника ОВД возникают затруднения в выборе наиболее эффективного арсенала мер принудительного воздействия к правонарушителям, что в свою очередь способствует затруднению реализации им своих служебных полномочий, и как следствие неэффективности его деятельности, соответственно препятствует возможности сведения к минимуму ущерба, нанесенного сотрудником ОВД своей деятельностью интересам не только гражданина, но и общества в целом.

Так, в ходе анкетного опроса сотрудников органов внутренних дел, предлагалась им высказать свою точку зрения относительно того, какие факторы оказывают воздействие на эффективность деятельности органов внутренних дел. Более половины опрошенных (54,9 %) отметили на законодательную неравномерность соотношения между правами и обязанностями, возложенными на сотрудников ОВД, 28,3 % опрошенных указали на перегруженность должностных полномочий сотрудников ОВД, 13,7 % респондентов отметили, низкий уровень юридической ответственности (особенного руководящего состава), и 3,1 % – добровольное нарушение ограничений и запретов сотрудниками ОВД, установленных законодательством¹.

Очевидно, исходя из представленных данных, можно предположить, что недостаточность законодательной регламентации в установлении равновесия в полномочиях сотрудников ОВД (особенно обязанностей), является одним из значимых факторов, негативно воздействующих на результативность деятельности ОВД.

Четвертый элемент – гарантии, установленные для сотрудников ОВД, представляющие собой достаточно широкий спектр средств социального, экономического, правового характера, способствующие эффективному осуществлению сотрудниками ОВД своей профессиональной деятельности.

При этом необходимо отметить, что включение гарантий в структуру административно-правовой статуса сотрудника ОВД, в виде самостоятельного элемента носит до сих пор дискуссионный характер. Одни исследователи (Д.М. Овсянко) рассматривают их как составной элемент совокупности прав

¹ См. приложение.

и обязанностей, другие (Д.Н. Бахрах, И.С. Морозова, И.А. Смагина) – как самостоятельный элемент АПС, либо как средство административно-правового воздействия на поведение государственного служащего, либо как просто «льготу»¹.

Бесспорно, разнообразие научных подходов в исследуемом вопросе имеет право на существование, однако мы придерживаемся общей позиции относительно того, что гарантии являются обязательным составным элементом административно-правового статуса сотрудника ОВД.

В рамках анкетирования сотрудникам органов внутренних дел, обучающихся по заочной форме обучения, а также проходивших переподготовку и повышение квалификации в Орловском юридическом институте МВД России имени В.В. был поставлен вопрос, касающийся их удовлетворенности реализацией социальных гарантий, предоставляемых сотрудникам органов внутренних дел в современных условиях.

77,3 % опрошенных сотрудников ОВД указали на низкий уровень удовлетворенности в предоставлении социальных гарантий сотрудникам ОВД. Из них 38,1 % опрошенных отметили, что социальные гарантии, предоставляемые сотрудникам ОВД, в основном носят формальный характер, 27 % указали на необходимость серьезного совершенствования механизма их реализаций на законодательном уровне, 12,2 % отметили, что социальные гарантии нуждаются в серьезной корректировке (в части, касающейся расширения) с учетом реальной действительности. И лишь небольшая часть сотрудников ОВД (22,7 %) удовлетворена тем перечнем социальных гарантий, которые предоставляются сегодня сотрудникам ОВД, но при этом указала на их частичную реализацию (11,8 %), и только 10,9 % респондентов указали на то, что они исполняются в полном объеме².

Исходя из сказанного, можно сделать вывод о том, что административно-правовой статус сотрудника ОВД – это правовое положение, характеризующееся определенной структурой, элементы которой взаимообуславливают друг друга, но в то же время обладают собственными характеристиками, выражающиеся в виде возможности вступления в различные административно-правовые отношения, наличия юридических обязанностей в виде законодательных мер должного поведения, а также гарантий, способствующих не только защите прав сотрудников ОВД при исполнении должностных обязанностей, но и эффективному осуществлению своей служебной деятельности в целом.

¹ Овсянко Д.М. Административное право. М., 2000. С. 97; Бахрах Д.Н. Административное право России. И., 2000. С. 238; Морозова И.С. Льготы в российском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 17; Смагина И.А. Гарантии как элемент административно-правового статуса государственного и муниципального служащего: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 11.

² См. приложение.

Сотрудник ОВД, вступая в различные административно-правовые отношения в рамках своей служебной деятельности, реализует данный правовой феномен.

Административно-правовой статус сотрудника ОВД как государственного служащего наряду с общими особенностями, имеющимися и иных госслужащих, обладает и своими специфическими и связаны они с особенностями деятельности и сферы его реализации.

К их числу отнесены:

- выполнение общезначимых функций, вытекающих из основных направлений деятельности ОВД¹;
- регламентация деятельности сотрудника ОВД отраженная в широком спектре нормативно-правовых актов, отличающихся друг друга юридической силой;
- деятельность сотрудника ОВД носит подзаконный характер, т.е. осуществляется на основе и во исполнение закона.

При этом деятельность сотрудника ОВД, обладает своей специфичностью выражающейся в:

- использовании в своей деятельности властных полномочий, выражающихся в осуществлении единой государственной власти. Сотрудник ОВД в рамках выполнения конкретных функций вправе применять различные формы и методы воздействия на объекты: осуществлять нормативное, методическое руководство и контроль, а также применять меры административного принуждения;
- непрерывном и оперативном характере деятельности сотрудника ОВД. Выражается она в том, что осуществляется в процессе повседневного, непосредственного участия в решении стоящих перед ним оперативно-служебных задач;
- осуществлении специализированных правоохранительных функций, таких, как: защита конституционных прав и свобод субъектов права; охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности и дорожного движения; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений и т.д.;
- применении мер административной ответственности, в виде применения сотрудником ОВД или должностным лицом ОВД административного принуждения к лицу, совершившему правонарушение.

¹ О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

§ 2. Особенности правовой регламентации административно-правового статуса сотрудника ОВД

Как уже было ранее сказано, административно-правовой статус сотрудника ОВД – представляет собой совокупность прав и обязанностей сотрудника вступающего в административно-правовые отношения в рамках своей служебной деятельности. Соответственно данные отношения регулируются достаточно широким спектром правовых норм, конституционного, административного, служебного права.

Вешней формой выражения административно-правовых норм, являются нормативные акты различных государственных органов¹, к числу которых принадлежат и органы внутренних дел.

Особенность АПС сотрудника ОВД заключается еще и в том, что он урегулирован большим массивом юридических актов широко спектра действия: это международно-правовые документы, Конституция РФ, федеральные законы, законы и иные правовые акты, ведомственные правовые акты МВД России. При этом необходимо отметить, что данный массив юридических источников находятся в определенной зависимости друг от друга и действие их распространяется с учетом принципа иерархичности и соподчиненности.

В месте с тем административно-правовой статус сотрудника ОВД наряду с вышеуказанными юридическими источниками права регламентируется и иными источниками права, но тоже важными и отражающими отдельные аспекты служебной деятельности сотрудников полиции, а также отдельные положения, касающиеся прохождения службы в органах внутренних. К ним отнесены: Федеральный закон «О полиции»², Федеральный закон «О службе в ОВД»³.

Так, в Федеральном законе «О полиции» законодатель закрепил объем полномочий сотрудников полиции, реализуемых ими в рамках осуществления внешних властных функций, что касается Федерального закона «О службе в ОВД РФ», то в нем законодатель закрепил объем полномочий внутриорганизационного характера, реализуемые в сфере государственно служебных отношений.

В это связи значимым является тот факт, что основные статусные права и обязанности сотрудника ОВД нашли свое отражение не в подзаконных актах, в федеральном законодательстве, а именно в Федеральном законе «О службе в ОВД»⁴.

¹ Мигачев Ю.И., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2007.

² О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер.

Кроме того, основополагающие положения административно-правового статуса сотрудника ОВД отражаются в ряде законодательных актов, например, в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации»¹, определяющих правовые основы функционирования института государственной службы Российской Федерации, ее основные принципы функционирования, а также правовой статус государственных служащих, независимо от ее разновидности. Отдельные дополнительные полномочия, возлагаемые на сотрудника ОВД, определены в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении», где законодатель наделяет сотрудников ОВД полномочиями для обеспечения режима чрезвычайного положения. Например, своевременное пресечение преступлений и иных противоправных действий; защита населения, учет потерь, спасение людей и оказание необходимой помощи пострадавшим; охрана собственности, оставшейся без присмотра; оказание содействия в проведении аварийно-спасательных и восстановительных работ².

Кроме того, в служебном законодательстве имеют место отдельные аспекты, затрагивающие административно-правовой статус сотрудника ОВД, в части касающейся реализации специальной правосубъектности, в части касающейся прохождения ими службы в ОВД. Так, сотрудник органов внутренних дел наряду с выполнением обязанностей по замещаемой должности в органах внутренних дел имеет право выполнять обязанности по иной должности в органах внутренних дел, т.е. совмещать обязанности, но только при условии соблюдения следующих условий:

1. Если данное право не влечет за собой ухудшение выполнения сотрудником обязанностей по замещаемой должности.

2. Если, реализация данной деятельности не приводит к возникновению конфликта интересов.

Правовая регламентация данных прав и обязанности сотрудника органов внутренних дел представлена в Федеральном законе «О службе в ОВД»³, а непосредственно сам порядок совмещения обязанностей на службе в ОВД установлен в постановлении Правительства РФ от 25 июня 2012 г. № 621⁴.

закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹ О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 27.05.2003 № 58-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О чрезвычайном положении [Электронный ресурс]: Федер. конст. закон Рос. Федерации от 30.05.2001 № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Об утверждении Положения о совмещении обязанностей на службе в органах внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 03.11.2011 № 878. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Некоторые стороны административно-правового статуса сотрудника ОВД, затрагивающие вопросы противодействия коррупции в ОВД имеют законодательную основу. Так на сотрудников ОВД федеральными законами «О службе в ОВД», «О полиции», «О противодействии коррупции»¹, «О государственной гражданской службе Российской Федерации»², «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»³ налагаются ограничения и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел.

Законодатель в законодательстве о службе в ст. 12 установил обязанность за сотрудником ОВД соблюдать установленные ограничения и запреты. В случае несоблюдения Законом о противодействии коррупции и другими федеральными законами, налагаются взыскания, предусмотренные федеральным законом, определяющим порядок и условия прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел.

Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина также характеризует административно-правовой статус сотрудника ОВД. Так, в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О полиции» при обращении к гражданину сотрудник полиции обязан: представиться, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения, а в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также разъяснить гражданину его права и обязанности.

Кроме того, в случае обращения гражданина к сотруднику полиции, последний обязан: представиться, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса.

В обязанность сотрудника полиции законодателем вменено обеспечение возможности каждому гражданину знакомиться с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы⁴.

тантПлюс».

¹ О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 25.12.2008 № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.05.2013 № 79-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О полиции [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Некоторые полномочия, входящие в состав административно-правового статуса сотрудника ОВД, регламентируются достаточно емким сводом ведомственных нормативных правовых актов МВД. Например, в Уставе патрульно-постовой службы полиции нормативно определены полномочия по реализации поставленных задач.

Так, личный состав ППСП в своей служебной деятельности исполняет обязанности и реализует права в соответствии с ФЗ «О полиции», но также им вменено исполнение обязанностей по предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений в общественных местах, в среде несовершеннолетних, на различных видах транспортной инфраструктуры, обеспечению безопасности дорожного движения¹.

Таким образом, проведенный анализ правовой регламентации административно-правового статуса сотрудника ОВД позволяет констатировать, что исследуемая правовая категория в большей степени сориентирована на усиление законодательной регламентации в части касающейся защиты прав и свобод граждан, а также снижению удельного веса подзаконных и ведомственных правовых актов в исследуемой сфере.

Вместе с тем правовое регулирование административно-правового статуса сотрудника ОВД с учетом требований реальной действительности нуждается в совершенствовании.

В настоящее время к числу неурегулированности в правовом поле административно-правового статуса можно отнести следующие положения:

1. Противоречивость в реализации отдельных полномочий сотрудниками ОВД в части касающейся применения ими мер, направленных на ограничение прав и свободы граждан, а также их законных интересов, проявляющиеся в нарушении принцип верховенства закона над иными правовыми актами. Зачастую сотрудники ОВД при реализации своих полномочий руководствуются нормами иных юридических актов.

2. Несовершенство в правовом поле отдельных аспектов деятельности структурных подразделений ОВД и их сотрудников, осуществляющих правоохранительные функции, выражающиеся, например, в отсутствии конкретного алгоритма действий сотрудника в отношении лиц, не являющихся субъектом противоправного деяния, процедурных вопросов, связанных с реализацией сотрудниками ОВД своих властных полномочий, а также возмещения причиненного ущерба в результате осуществления сотрудником ОВД своих служебных обязанностей в рамках реализации основополагающего принципа деятельности ОВД – соблюдения законности.

3. Неопределенность отдельных правовых норм, регулирующих административно-правовой статус сотрудника ОВД, ведет к их неоднозначному

¹ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.01.2008 № 80: вместе с Уставом патрульно-постовой службы полиции. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

пониманию и толкованию, и, как следствие, создает возможность для широкого их применения в деятельности сотрудников ОВД.

Такой поход способствует тому, что создаются условия для того, чтобы сотрудник ОВД при осуществлении своей служебной деятельности старался избежать применения данной нормы в силу ее противоречивости.

4. Несовершенство процессуального обеспечения большей части властных полномочий, реализуемых сотрудниками ОВД в служебной деятельности.

Однако стоит отметить, что в отличие от иных полномочий сотрудников ОВД достаточно обстоятельно определены законодателем права сотрудника ОВД, а также порядок их реализации в отношении применения ими физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Значительная часть остальных правомочий представлена нормативными положениями, не в полной мере отражающими алгоритм их осуществления, например применения сотрудниками ОВД такой меры государственного принуждения, как административное принуждение в виде доставления лица, подозреваемого в совершении административного правонарушения. В настоящее время не урегулирован вопрос, в отношении каких лиц может быть осуществлена данная мера.

Так, в ст. 27.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях указано, что доставление осуществляется с целью составления административного протокола об административном правонарушении, в отношении физического лица, в случае невозможности его составления на месте выявления данного правонарушения¹, но при этом не уточняется статус этого лица. А ведь сотрудником ОВД, при определенных обстоятельствах, может быть применена данная мера и в отношении иных лиц, например потерпевших, свидетелей и т.д. Полагаем, что необходима корректировка данной нормы в части, касающейся уточнения субъекта административного правонарушения, в отношении которого может быть применено доставление – «лицо, подозреваемое в совершении административного правонарушения».

Кроме того, имеются проблемы и в правовой регламентации, определяющие четкий алгоритм действий сотрудников ОВД в отношении отдельных категорий граждан, например несовершеннолетних, невменяемых, или граждан, осуществивших попытку совершения суицида.

Полагаем, что корректировка АПС сотрудника ОВД в части, касающейся закрепления в правовом поле служебных полномочий, порядка их осуществления в отношении лиц, находящихся в опасном для их жизни состоянии, а также четкого алгоритма действий по предупреждению и пресечению противоправности действий с их стороны.

5. Несовершенство законодательного регулирования вопросов, регламентирующих порядок возмещения ущерба, нанесенного в рамках исполнения своих служебных обязанностей сотрудником ОВД гражданам. Как пока-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ: в ред. от 15.10.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. I), ст. 4921.

зывает правоприменительная практика, данная проблема имеет достаточно широкий диапазон в части, касающейся необходимости урегулирования в правовом поле порядка организации возмещения ущерба гражданам, не являющимся субъектами правонарушений, нанесенного сотрудником ОВД при осуществлении правомерных служебных действий. Поскольку данные правоотношения регулируются в гражданско-правовом поле, как показывает практика, этого явно не достаточно для полноценной реализации механизма защиты прав и законных интересов граждан, в том числе и в вопросах возмещения ущерба сотрудником ОВД при осуществлении служебной деятельности. Полагаем, принятие специального нормативного правового акта, отражающего процедуру возмещения сотрудником ОВД ущерба, нанесенного гражданам при исполнении ими своих служебных обязанностей, было бы целесообразно.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что с учетом реальной действительности правовая регламентация административно-правового статуса сотрудника ОВД нуждается в совершенствовании. Особенно статусные обязанности сотрудника и его права. В связи с тем, что пока недостаточно урегулированы в правовом поле вопросы процессуального обеспечения большинства властных полномочий реализуемых сотрудниками в рамках их служебной деятельности, за исключением прав сотрудника ОВД на применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, поскольку порядок их реализации в настоящий момент отличается четкой регламентацией. Что касается реализации иных полномочий сотрудников ОВД, то они, как правило, отражены в различных подзаконных актах, но при этом не содержат подробной процедуры их реализации.

§ 3. Основные элементы административно правового статуса сотрудника органов внутренних дел

К ключевым элементам правового положения сотрудника органов внутренних дел относятся его служебные права и обязанности, а также ответственность.

Права и обязанности сотрудника органов внутренних дел являются одним из важнейших и главных элементов правового статуса сотрудника. Понятия «права и обязанности» противоположны, но при этом они не могут существовать вне единства. Взаимоотношения данной пары определяются тем, что сотрудник органов внутренних дел имеет не только права, но и обязанности и, наоборот, не только обязанности, но и права. Данная категория лиц пользуется правами и выполняет обязанности в пределах своей компетенции. Административные права сотрудника органов внутренних дел, по сути, представляют собой предусмотренные в нормах закона или иного нормативного правового акта меры его возможного поведения, связанные с обеспечением исполнения иными участниками административных правоотношений общеобязательных установлений и правил поведения, предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами. Права, а, вернее, их соблюдение, создают условия защищенности, как в правовой, так и в социальной сферах¹.

Ст. 17 Конституции Российской Федерации гласит: «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина»². Из данной статьи следует, что сотрудники органов внутренних дел, в полной мере могут пользоваться всеми правами и свободами, которые гарантируются им как гражданам. Кроме того, сотрудникам предоставляются соответствующие права для осуществления служебной деятельности. Так, А.Ф. Рахматуллин разделяет права сотрудника на те, которые обеспечивают прохождение службы (на ношение и хранение оружия, на применение физической силы, на условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития, на доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей связано с использованием таких сведений, на защиту своих персональных данных, право на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку в установленном порядке и другие) и социальные права (право на обязательное государственное страхование жизни и здоровья, на пенсионное обеспечение, на бесплатное медицинское обслуживание, на обеспечение жильем)³.

¹ Гайдов В.Б. Правоохранительная служба в органах внутренних дел Российской Федерации: учебное пособие. М.: ЦОКР МВД России, 2009. С. 93.

² Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Рахматуллин А.Ф. Особенности правового статуса сотрудников органов внутренних дел как представителей правоохранительных органов современной России // Вестник Ниже-

Итак, рассмотрим, какие же права имеет сотрудник органов внутренних дел. Закреплены они в ст. 11 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. В соответствии с указанной статьей сотрудник органов внутренних дел имеет право:

- на условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития. Данное право означает, что сотруднику органов внутренних дел должны быть созданы все необходимые условия для успешного осуществления служебной деятельности.

Условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей – это совокупность ресурсов, услуг без которых сотрудник органов внутренних дел не сможет осуществлять свою деятельность. Например: материально-технические ресурсы, организационные мероприятия.

К материально-техническим относятся: компьютеры, мебель, бытовая техника, канцелярские товары, транспортные средства и другое. К организационным мероприятиям обеспечения надлежащих условий для сотрудника органов внутренних дел следует отнести подготовку и принятие нормативных правовых актов, положений, инструкций, рекомендаций, методических указаний, обеспечивающих эти условия².

Вопросы, связанные с предоставлением технических, организационных и иных условий решает руководитель соответствующей структуры. Для достижения необходимых целей и получения результатов, сотрудник при осуществлении своей служебной деятельности, должен чувствовать себя комфортно, как физически, так и психологически;

- на ознакомление с должностным регламентом (должностной инструкцией) и иными документами. Необходимо отметить, что осуществление данной деятельности сотрудником ОВД может представляться не как право, а как обязанность сотрудника, поскольку неисполнение данного действия может служить препятствием для допуска его к служебным обязанностям. Специфика служебной деятельности сотрудник ОВД обязывает знакомиться не только с обозначенными выше материалами и документами, но и иными документами, определяющими его права и обязанности по должности. Кроме того сотрудник ОВД имеет право на ознакомление с оценочными показателями успешности не только его деятельности в целом, но и исполнения им своих должностных полномочий, а также условиями продвижения по службе

городской академии. 2012. № 20. С. 186.

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Маюров Н.П., Константинов Г.Л. О правовом статусе сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 6. С. 263–270.

(карьерный рост). При этом необходимо отметить, что законодателем частота, время и условия такого ознакомления не обозначены.

Сегодня отсутствуют четкие формализованные критерии оценки, позволяющие оценить успешность исполнения сотрудником ОВД своих служебных обязанностей, то есть в случае возникновения каких либо претензий к сотруднику ОВД в отношении эффективности его служебной деятельности не могут быть высказаны. Соответственно, возможность привлечения сотрудника ОВД руководителем (начальником) за низкие показатели в его служебной деятельности безосновательны. Информированность сотрудника ОВД о критериях оценки его служебной деятельности, а также оснований и причин по которым могут быть приняты в отношении его управленческие решения способствует росту мотивационной готовности сотрудника к качественному исполнению своих служебных обязанностей. Полагаем, что критерии эффективности исполнения сотрудником ОВД служебных полномочий являются дополнительным элементом в содержательном наполнении его административно-правового статуса.

Сотрудник ОВД, как любой работник, имеет право на отдых. Данное право определено законодателем в ст. 11 Закона «О службе в ОВД».

Суть указанного права заключается, в том, что оно направлено на эффективное осуществление профессиональной деятельности сотрудником. В ст. 55 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» сказано, что время отдыха – время, в течение которого сотрудник органов внутренних дел свободен от выполнения служебных обязанностей. Виды отдыха:

- 1) перерыв в течение служебного дня;
- 2) ежедневный отдых;
- 3) выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- 4) нерабочие праздничные дни;
- 5) отпуска¹;

- на денежное довольствие, являющееся основным средством его материального обеспечения и стимулирования выполнения им служебных обязанностей. Денежное довольствие определено в ст. 2 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»².

Исходя из представленной нормы денежное довольствие сотрудника ОВД, с одной стороны, обозначено как базовое средство материального обес-

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 19.06.2011 № 247-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

печения сотрудника ОВД, а с другой стороны, как средство материального стимулирования, что создает определенное противоречие. Ведь под стимулированием служебной деятельности сотрудника ОВД понимается реализация различных форм и средств как материального, так и морального характера, установленных сверх базового и единственного дохода сотрудника ОВД. Представляется, что формулировка данного права сотрудника ОВД нуждается в законодательной корректировке;

- на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для выполнения служебных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Для качественного исполнения сотрудником органов внутренних дел своих служебных обязанностей, закон предоставляет право на доступ к информации, имеющей значение для дела.

Суть данного права, предоставляемого сотруднику ОВД, является значимым, в части касающейся возможности улучшения исполнения им своих служебных полномочий. Полагаем, что наделив сотрудника ОВД правом на внесение предложений о совершенствовании деятельности федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, законодатель стремился тем самым определить возможные варианты поиска путей повышения эффективности деятельности ОВД. В связи с этим выявилась непоследовательность в реализации данного права сотрудником ОВД. Как показывает практика, при высказывании сотрудником ОВД предложений, рекомендаций, направленных на разрешение какой либо проблеме, на порученном ему участке работы, или негативно оценивает работу своих коллег, то высказанные им предложения, замечания подвергаются как обоснованной, так и необоснованной критике, тема самым создают возможность для наступления негативных для него последствий.

Считаем, что данное право необходимо откорректировать в сторону расширения, в части касающейся необходимости защиты сотрудника, внесшего не только предложения по улучшению деятельности ОВД, но и замечания, а также на законодательном уровне (возможно в отдельную статью или нормативный правовой акт) определить порядок внесения такого рода информации;

- на доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей связано с использованием таких сведений;

- на доступ в установленном порядке в связи с выполнением служебных обязанностей в государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации;

- на ознакомление с отзывами о его служебной деятельности и другими документами до внесения их в личное дело, с материалами личного дела в порядке, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;

- на защиту своих персональных данных. Ст. 39 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» посвящена персональным данным сотрудников органов внутренних дел, введении их личных дел и документов учета сотрудников.

В органе исполнительной власти в сфере внутренних дел ведутся личные дела, документы учета сотрудников органов внутренних дел, банки данных о сотрудниках и гражданах, поступающих на службу в органы внутренних дел, содержащие персональные данные сотрудников, сведения об их служебной деятельности и стаже службы, а также персональные данные членов семей сотрудников и граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел.

Сведения, содержащиеся в личном деле и документах учета сотрудника органа внутренних дел, являются конфиденциальной информацией (служебной тайной) и (или) сведениями, составляющими государственную и иную охраняемую законом тайну¹;

- на продвижение по службе в органах внутренних дел с учетом результатов служебной деятельности, стажа службы, уровня квалификации и профессионального образования;

- на прохождение в установленном порядке профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования;

- на рассмотрение служебного спора в соответствии. Данное право позволяет сотрудникам органов внутренних дел добиваться осуществления своих прав, отстаивать свою точку зрения;

- на проведение по его заявлению служебной проверки. Порядок проведения служебной проверки устанавливается приказом МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В соответствии со статьей 52 Федерального Закона «О службе в органах внутренних дел», служебная проверка проводится по решению руководителя при необходимости выявления причин, характера и обстоятельств совершенного сотрудником органов внутренних дел дисциплинарного проступка, подтверждения наличия или отсутствия обстоятельств, предусмотренных ст. 14 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел», а также по заявлению сотрудника. Ст. 14 данного закона определяет ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел;

- на обращение к вышестоящим в порядке подчиненности должностным лицам, в вышестоящие органы или в суд для защиты своих прав и законных

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

интересов, а также для разрешения споров, связанных с прохождением службы в органах внутренних дел;

- на обязательное государственное страхование жизни и здоровья.

Сотрудники органов внутренних дел подлежат обязательному государственному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, войск национальной гвардии Российской Федерации»¹;

- на государственную защиту его жизни и здоровья, жизни и здоровья членов его семьи, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества;

- на государственное пенсионное обеспечение²;

- на медицинское обеспечение³;

- на обеспечение жилым помещением его и членов его семьи;

- на надлежащие организационно-технические и санитарно-гигиенические условия службы с учетом особенностей службы в органах внутренних дел;

- на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия в случаях и порядке, которые предусмотрены Федеральным Законом «О полиции»;

- на создание и участие в деятельности общественных объединений, не преследующих политических целей, в свободное от выполнения служебных обязанностей время, если это не влечет за собой возникновение конфликта интересов;

- участвовать на безвозмездной основе в управлении общественно-государственными организациями, осуществляющими развитие военно-прик-

¹ Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, войск национальной гвардии Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 28.03.1998 г. № 52-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 12.02.1993 № 4468-І. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О порядке оказания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, и членам их семей медицинской помощи и их санаторно-курортного обеспечения» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 30.12.2011 № 1232. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ладных и служебно-прикладных видов спорта, в порядке, установленным нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Сотрудник органов внутренних дел имеет право на ношение и хранение огнестрельного оружия и (или) специальных средств.

Сотруднику органов внутренних дел представляются и иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации. Например, в контракте, как локальном документе, может быть определен дополнительный перечень прав.

Вышеизложенные права принадлежат всем сотрудникам органов внутренних дел.

Перейдем к рассмотрению обязанностей сотрудника органов внутренних дел.

Административными обязанностями сотрудника органов внутренних дел принято считать предусмотренные в нормах закона или иного нормативного правового акта меры должного поведения, связанные с обеспечением исполнения иными участниками административных правоотношений общеобязательных установлений и правил поведения, предусмотренных законами и иными нормативными правовыми актами.

Ст. 15 Конституции Российской Федерации говорит нам о том, что: «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»¹.

Так, сотрудник органов внутренних дел, как представитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, как должностное лицо и как гражданин обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Необходимо отметить, что большинство ученых административистов, исследующих вопросы, связанные с правовым положением сотрудника ОВД, разделяет обязанности сотрудника на две группы: служебные и должностные.

К служебным обязанностям он относит: обеспечение защиты прав и законных интересов граждан; сохранение государственной и иной охраняемой законом тайны, а также неразглашение ставших ему известными сведений, затрагивающих частную жизнь, честь и достоинство граждан; оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев и другие.

Должностные обязанности, по его мнению, определяются должностными инструкциями, положениями, уставами, которые разрабатываются на основе квалификационных требований и утверждаются руководителями органов внутренних дел и их структурных подразделений.

¹ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

К административным обязанностям сотрудника органов внутренних дел следует отнести:

- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей;

- знать и исполнять должностной регламент;
- исполнять приказы и распоряжения прямых руководителей;
- соблюдать внутренний служебный распорядок;
- представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

- не допускать злоупотреблений служебными полномочиями;
- сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к возникновению конфликта интересов при выполнении служебных обязанностей, и принимать меры по предотвращению такого конфликта;

- уведомлять о противодействии коррупции, о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения;

- рассматривать в пределах служебных обязанностей и в установленные сроки обращения граждан и организаций;

- знать и соблюдать требования охраны профессиональной служебной деятельности (охраны труда).

На сотрудника органов внутренних дел могут возлагаться и иные обязанности.

К иным можно относить обязанности, закрепленные в контракте о прохождении службы. Сотрудники органов внутренних дел, замещающие отдельные должности в органах внутренних дел, обязаны владеть навыками русского жестового языка, например сотрудники ГИБДД.

Полный перечень обязанностей сотрудника органов внутренних дел мы можем наблюдать в ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел».

Анализируя вышеизложенное, приходим к выводу, что права и обязанности являются наиболее важным признаком административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел.

§ 4. Дисциплинарная ответственность как элемент административно-правового статуса сотрудника ОВД

Одним из значимых элементов административно-правового статуса сотрудника ОВД по праву считается юридическая ответственность, выступающая формой государственного принуждения. Однако до сих пор понятие «ответственность» не имеет законодательной регламентации.

Данный элемент правового статуса сотрудника органов внутренних дел закреплен в ст. 15 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Сотрудник несет следующие виды ответственности:

- 1) уголовную;
- 2) административную;
- 3) дисциплинарную.

Остановимся на рассмотрении одного из распространенных видов юридической ответственности, имеющих место в ОВД и реализуемых в отношении сотрудников ОВД – дисциплинарной.

Основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности по служебному законодательству в целом, в органах внутренних дел в частности, является непосредственное нарушение должностным лицом установленных служебных порядков, пренебрежение обязанностями при их исполнении. Ответственные меры дисциплинарного воздействия могут применяться только в том случае, если будет установлен факт несоблюдения (нарушения) требований служебной дисциплины.

Так, согласно данным ДГСК МВД России из года в год наблюдается рост привлечения сотрудников ОВД к дисциплинарной ответственности, причем практикуются дисциплинарные взыскания более сурового характера. Сей факт подтверждается цифрами, так, в 2018 году из 87 217 письменно наложенных взысканий на сотрудников органов внутренних дел 27 543 составили замечания, 27 987 – выговоры, 19 682 – строгие выговоры и 12 005 – предупреждения о неполном служебном соответствии. В 2019 году из 104 828 письменно наложенных взысканий 34 129 замечаний, 32 765 выговоров, 21 378 строгих выговоров, 16 556 предупреждений о неполном служебном соответствии¹.

Нарушение служебной дисциплины в соответствии с действующим законодательством в настоящее время представляет собой виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства Российской Федерации, Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, должностного регламента (должностной инструкции), правил внутреннего служебного распорядка федераль-

¹ Состояние работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2019 год: сборник аналитических и информационных материалов. М.: ДГСК МВД России, 2020. С. 40.

ного органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, либо в несоблюдении запретов и ограничений, связанных со службой в органах внутренних дел, и требований к служебному поведению, либо в неисполнении (ненадлежащем исполнении) обязательств, предусмотренных контрактом, служебных обязанностей, приказов и распоряжений прямых руководителей и непосредственного руководителя при выполнении основных обязанностей и реализации предоставленных прав¹.

Представляется, что здесь законодатель упустил один важный момент, который был закреплен в ранее действующем законодательстве, где указывалось, что «нарушением сотрудником органов внутренних дел служебной дисциплины признается виновное действие (бездействие) ... если за указанное действие (бездействие) законодательством Российской Федерации не установлена административная или уголовная ответственность»².

Здесь, по нашему мнению, важным было указание на недопущение повторного преследования и наказания за одно и то же деяние.

Также полагаем, что здесь должен применяться принцип презумпции невиновности. Соответственно, указание в понятии нарушения служебной дисциплины именно на виновность действия (бездействия) сотрудника является необходимым, так как гарантирует его право на непривлечение к ответственности при отсутствии вины.

Кроме того, законодательное определение нарушения служебной дисциплины в настоящий момент не содержит указания на тот факт, что содеянное сотрудником органов внутренних дел для признания его дисциплинарным проступком, должно являться противоправным, что представляется неверным.

Некоторые авторы полагают, что отсутствие в определении дисциплинарного проступка указания на признак противоправности поведения не может оказать какого-либо существенного влияния на правоприменительную практику³, однако дисциплинарная практика свидетельствует об обратном.

Так, в феврале 2018 года Н., будучи уволенным из органов внутренних дел за грубое нарушение служебной дисциплины, обратился с иском о признании приказа об увольнении незаконным. Суд установил, что основанием для увольнения Н. выступил тот факт, что им был заправлен личный автомобиль служебным бензином, в связи с чем, ему инкриминировалось использование служебного бензина в личных целях.

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Никифоров Л.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 1998. С. 49.

³ Смирнов А.В. Служебная дисциплина в органах внутренних дел // Вестник Владимирского государственного университета. 2014. № 2 (10). С. 54.

В то же время было установлено, что Н. на личном автомобиле выполнял несение службы нарядами, выполнять свои должностные обязанности на служебном автомобиле он не мог, поскольку недавно находится в должности и автомобиль за ним не закреплен.

Суд признал увольнение сотрудника полиции незаконным, фактически, признав, что деяние Н. не является противоправным¹. В силу этого нам видится необходимым дополнение понятия нарушения служебной дисциплины признаком противоправности деяния.

Указанными фактами, на наш взгляд, несовершенство определения дисциплинарного проступка не исчерпывается. Так, нам представляется необоснованно длинным перечень правообязывающих документов и требований, нарушение которых сотрудником органов внутренних дел признается дисциплинарным проступком. Из анализа определения нарушения служебной дисциплины складывается впечатление, что у сотрудников органов внутренних дел имеется ярко выраженная склонность к совершению дисциплинарных проступков и у законодателя имеется стремление установить как можно больше оснований дисциплинарной ответственности данной категории лиц.

Мы не опровергаем тот факт, что каждая правоохранительная служба имеет свою специфику, что может находить свое отражение в ее правовом регулировании. Но при этом, на наш взгляд, при применении такой юридической категории, как проступок, должны быть использованы общие подходы, это позволит избежать ограничения прав отдельных категорий граждан.

С одной стороны, законодатель установил требование соответствия налагаемого на сотрудника органа внутренних дел взыскания тяжести совершенного им проступка и степени вины, предусмотрев исчерпывающий перечень грубых нарушений служебной дисциплины. Приводить их все здесь нецелесообразно, в связи с чем рассмотрим лишь некоторые из них.

Таковыми являются:

- несоблюдение сотрудником ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации. С одной стороны, признание такого нарушения грубым является обоснованным, поскольку основной задачей сотрудника органа внутренних дел является обеспечение законности. В то же время, на наш взгляд, несоблюдение тех или иных норм может иметь существенно разную общественную опасность, в связи с чем, рассматривать их в каждом случае как равнозначный проступок неверно;

- отсутствие сотрудника по месту службы без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного служебного времени.

Данный вид грубого нарушения служебной дисциплины вызывает дискуссии в научной литературе.

Так, С.П. Матвеев полагает, что отнесение данного дисциплинарного проступка к категории грубых обусловлено тем, что отсутствие сотрудника

¹ Матвеев С.П. О правовом регулировании дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 33.

на службе свыше четырех часов подряд (более половины стандартного дневного рабочего времени) отрицательно скажется на работе служебного коллектива в целом. В то же время он указывает на необоснованное, по его мнению, установление требований непрерывности отсутствия на службе для признания такого отсутствия прогулом, а также слишком длительный период – 4 часа. По мнению данного автора, прогул имеет высокую общественную опасность и может повлечь значительные неблагоприятные последствия, а для сотрудника органов внутренних дел отсутствие на службе без уважительных причин абсолютно не допустимо. Им предлагается исключить из понятия прогула признак непрерывности и сократить время отсутствия сотрудника, необходимое для признания его прогулом, до трех часов в день¹.

Мы с таким мнением не согласны по следующим причинам.

Во-первых, закон прямо не говорит о том, что именно может расцениваться как уважительная причина отсутствия на службе. Единственно очевидной является наличие листка по временной нетрудоспособности у сотрудника. Однако причин отсутствия сотрудника на службе не по его вине может быть достаточно, это и сбой в работе общественного транспорта, и поломка личного транспорта, когда иным путем добраться к месту службы невозможно, «пробки» на дорогах, отключение электроэнергии, прорыв водопровода, семейные обстоятельства и т.д.

Кроме того, специфика службы в органах внутренних дел такова, что сотрудники далеко не всегда находятся на службе исключительно восьмичасовой рабочий день, во многих случаях им приходится исполнять свои служебные обязанности сверхурочно, порой оставаясь на службе допоздна. Возникает вопрос, может ли в таком случае, если сотрудник на следующий день «проспит» на службу, расцениваться как отсутствие по неуважительной причине? На наш взгляд, в каждом конкретном случае признание той или иной причины уважительной должно осуществляться отдельно, в зависимости от всех обстоятельств произошедшего. В связи с этим, на наш взгляд, законодательно закрепленное требование к непрерывности отсутствия на работе по неуважительной причине свыше четырех часов является вполне обоснованным;

- факт утраты доверия к сотруднику со стороны руководителя.

При анализе данной нормы возникает вопрос, что именно может рассматриваться в данном случае в качестве оснований утраты доверия. Применение данной нормы в дисциплинарной практике носит проблематичный характер, поскольку данный критерий носит оценочный характер². Дисципли-

¹ Матвеев С.П. О правовом регулировании дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 34.

² Тищенко И.В. Увольнение в связи с утратой доверия как правовая категория [Электронный ресурс] // Вестник БелЮИ МВД России. 2018. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uvolnenie-v-svyazi-s-utratoj-doveriya-kak-pravovaya-kategoriya> (дата обращения: 04.12.2019).

нарное взыскание в виде увольнения в связи с утратой доверия, применяемое к сотруднику ОВД, является относительно новым видом дисциплинарного принуждения, и, как правило, налагается за коррупционные правонарушения (коррупционный проступок), характеризующиеся корыстной направленностью. При этом в служебном законодательстве четко обозначен лишь перечень оснований, при возникновении которых может наступать дисциплинарная ответственность сотрудника органов внутренних дел¹. Но при этом отсутствует сам термин «утрата доверия» на законодательном уровне, что создает проблемы в интерпретации содеянного, например, в случае если сотрудник органов внутренних дел совершил дисциплинарный проступок, выразившееся в несоблюдение установленных запретов и ограничений, и как следствие, наступление дисциплинарной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 50 Закона о службе.

Полагаем, что в данной ситуации, с целью избежания возможных ошибок со стороны руководителей органов внутренних дел по применению данного дисциплинарного взыскания в отношении подчиненного (по своему усмотрению) необходимо устранить законодательный пробел в части, касающейся не только терминологии, но и закрепления конкретной нормы, определяющей подтверждение утраты доверия, в виде обязательного проведения служебной проверки в отношении конкретного сотрудника.

На наш взгляд, для правильного уяснения того, что же именно будет являться данным грубым нарушением служебной дисциплины, на указанные вопросы должны быть закреплены ответы в нормативных правовых актах;

- принятие сотрудником необоснованного решения, повлекшего за собой нарушение сохранности имущества, находящегося в оперативном управлении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения, неправомерное его использование или иное нанесение ущерба такому имуществу;

- сокрытие сотрудником фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения;

- публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, в том числе в отношении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделений, если это не входит в служебные обязанности сотрудника.

Признание таковых действий в качестве грубого дисциплинарного проступка, на наш взгляд, совершенно необоснованно, в нем нам видится нарушение конституционного принципа, согласно которому каждому гарантируется свобода мысли и слова.

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Ст. 82.1.

Еще раз отметим, что перечень грубых нарушений служебной дисциплины является исчерпывающим, никакой другой дисциплинарный проступок в качестве такового рассматриваться не может.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можно отметить следующее.

Законодательное определение нарушения служебной дисциплины в настоящий момент не содержит указания на тот факт, что содеянное сотрудником органов внутренних дел для признания его дисциплинарным проступком, должно являться противоправным, что представляется неверным.

Представляется возможным все нарушения служебной дисциплины разделить на две группы: грубые и обычные.

В то же время, как нам представляется, здесь имеется две большие проблемы. Первой является тот факт, что перечня негрубых нарушений служебной дисциплины закон не содержит, соответственно, под данную категорию может быть подведен практически любой поступок сотрудника органов внутренних дел. Фактически на данный момент существуют исключительно субъективные оценочные суждения руководителей о характере и содержании нарушения служебной дисциплины. Введение же в Дисциплинарный устав органов внутренних дел подобного перечня таковых нарушений существенно упростило бы работу субъектов дисциплинарной власти по применению мер дисциплинарного воздействия на провинившихся подчиненных.

Таким образом, представляется для более четкого понимания сущности служебной дисциплины и дисциплинарного проступка необходимым включить в Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации составы наиболее характерных дисциплинарных проступков.

Еще одним проблемным вопросом в сфере регулирования, нарушений служебной дисциплины нам видится отсутствие в законе указания на тот факт, какие дисциплинарные взыскания могут применяться за обычные дисциплинарные проступки. На данный момент решение данного вопроса отдано лицу, имеющему право наложить дисциплинарное взыскание. Таковое положение дел нам также представляется неверным, в связи с чем полагаем необходимым отразить в законе, какие дисциплинарные взыскания не могут быть применены за «негрубые» нарушения служебной дисциплины.

Сегодня механизм дисциплинарной ответственности сотрудника ОВД нуждается в совершенствовании как в правовом, так и организационном аспекте. Поскольку, как показывает дисциплинарная практика, имеется определенный арсенал проблем, в частности одной из которых является свобода выбора или распоряжения, так называемая свобода усмотрения, субъектом дисциплинарной практики в применении мер дисциплинарного воздействия к нарушителю служебной дисциплины в органах внутренних дел, которая с одной стороны, позволяет эффективно осуществлять управленческий процесс в органах внутренних дел, а с другой стороны, создает возможность руководителю с учетом своего субъективного отношения к подчиненному сотруднику. Применять к нему меры дисциплинарного воздействия, без полной объектив-

ной оценки ситуации. В результате может создаваться ситуация в органах внутренних дел когда одни сотрудники нарушители могут попадать в более благоприятные условия несения дисциплинарной повинности, в отличии от других сотрудников, когда за аналогичные правонарушения они привлекаются к более суровой дисциплинарной ответственности и в полном объеме. Причиной тому, на наш взгляд, является не урегулированность данного вопроса в правовом поле, в частности несовершенство служебного законодательства в органах внутренних дел, в том числе и действующей системы дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел, а следовательно и страдает механизм наложения дисциплинарных наказаний.

Среди недостатков можно выделить следующие:

- отсутствует на законодательном уровне толкование и отграничение таких понятий, как «малозначительный дисциплинарный проступок», «малозначительное коррупционное правонарушение», что создает условия диспозитивности субъекта дисциплинарной практики в органах внутренних дел по применению мер дисциплинарного принуждения по своему усмотрению;

- состояние служебной дисциплины и законности среди личного состава органов внутренних дел оценивается не всегда объективно и, как следствие, статистика не в полной мере отражает данный показатель в реальности.

Указанные проблемы способствуют тому, что руководители (начальники) органов внутренних дел, принимая решение о применении мер дисциплинарного принуждения, руководствуются одним лишь личным усмотрением, субъективно оценивая тяжесть проступка, его «опасность» (вредность) и виде дисциплинарного взыскания. В этом случае возникает ситуация, когда игнорируется принцип неотвратимости наказания либо нарушаются права сотрудника ОВД.

Показателен пример из судебной практики.

Так, за грубое нарушение служебной дисциплины был уволен из органов внутренних дел майор полиции К. Основанием обращения его в суд было требование о признании увольнения незаконным. В ходе судебного рассмотрения дела было установлено, что майор полиции К. неоднократно поощрялся не только руководителем территориального органа внутренних дел, в том числе и ведомственными поощрениями. В итоге областной суд г. Омска отказал в исковом заявлении уволенному сотруднику, аргументировав свое решение тем, что наличие многочисленных поощрений не может препятствовать применению такой крайней меры дисциплинарного принуждения, как увольнение¹. Согласно данным судебной практики, в аналогичных ситуациях суды признавали увольнения сотрудников ОВД незаконными, поскольку при вынесении меры дисциплинарного воздействия своим подчиненным не учитывались все обстоятельства их совершения, тяжесть совершенных проступков и

¹ Апелляционное определение Омского областного суда [Электронный ресурс]: от 24.04.2019 по делу № 33-2786/2019. Требование: О признании незаконным заключения служебной проверки, признании незаконным и отмене приказа о об увольнении со службы. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

объективность наложения дисциплинарных взысканий. Исходя из этого, нами были определены некоторые проблемные аспекты в наложении дисциплинарных взысканий на сотрудников органов внутренних дел.

К таковым нами были отнесены следующие:

- во-первых, это наступление негативных последствий для наказанного сотрудника ОВД, выражающееся в приостановлении присвоении очередных специальных званий, исключение из списков кадрового резерва на замещение вышестоящей должности, а также невозможность в повышении квалификационного званий и лишение поощрительных доплат за добросовестное исполнение сотрудником ОВД своих служебных полномочий. Для разрешения данной проблемы, мы согласны с мнением исследователей дисциплинарной практики в ОВД (М.Б. Добробабы, Е.А. Никонорова, Э.Т. Сидорова) о том, что дисциплинарные взыскания целесообразно было бы разделить (по аналогии с административными наказаниями) на две группы: основные и дополнительные, и соответственно при вынесении решения о наложении дисциплинарного взыскания использовать основное или основное и дополнительное дисциплинарное взыскание с учетом содержания действий, квалифицирующихся как нарушение служебной дисциплины;

- во-вторых, дисциплинарное взыскание как перевод на нижестоящую должность в ОВД до сих пор в законодательном отношении не урегулирован в части, касающейся четкой регламентации оснований осуществления данной процедуры и нечеткости в определении условий, при которых возможно его реализация;

- в-третьих, перечень нарушений дисциплины, которые определены в законодательстве о службе в ОВД как грубые, включает в том числе и ограничения и запреты, установленные для сотрудников ОВД, например «не допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей.. в том числе в отношении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, если это не входит в служебные обязанности сотрудника»¹. Полагаем, что данный запрет не должен распространяться на определенные категории сотрудников ОВД с учетом их специфики профессиональной деятельности, например, на сотрудников, осуществляющих научно-образовательную деятельность, поскольку в силу специфики своей профессиональной сферы они порой вынуждены: оценивать деятельность органов внутренних дел с целью выявления проблемных зон, как в правовой регламентации, так и в правоприменительной деятельности, чтобы в последующем сформулировать свои предложения и рекомендации по их преодолению; активно участвовать в мониторинговании правотворческой и правоприменительной деятельно-

¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». П. 15 ч. 2 ст. 49.

сти с целью повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в целом. А указанная правовая норма способствует ограничению сотрудника ОВД данной категории в полнейшей реализации своего профессионального статуса, а также создает затруднения в соблюдении данного запрета, и как следствие ведет к совершению им грубого дисциплинарного проступка. Решение данной проблемы видится нам во внесении изменений в законодательство о службе в ОВД, в части уточнения субъектов ОВД в силу осуществления определенных должностных обязанностей, на которых данная норма не будет распространяться;

- в четвертых, порядок наложения дисциплинарных взысканий в ОВД стадийный процесс, основным элементом которого является служебная проверка. Правовая норма определяет порядок проведения служебной проверки в отношении сотрудника, допустившего нарушение служебной дисциплины, однако в законодательстве определено, что сотрудник имеет право ознакомиться только с заключением служебной проверки, но ограничивает в возможности ознакомления со всеми представленными в ней материалами, тем самым нарушает права сотрудника ОВД, закрепленные в 8 части 1 статьи 11 Закона о службе в ОВД, согласно данной правовой нормы сотрудник ОВД имеет право на ознакомление со служебными документами, определяющими содержание его служебной деятельности, определяемые федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. При этом необходимо уточнить, что в случае возбуждения административного производства в отношении сотрудника ОВД, законом¹ зафиксировано право на ознакомление с представленными материалами. Внесение изменений в порядок проведения служебной проверки, в части касающейся устранения указанной правовой коллизии позволит более эффективно осуществления данной процедуры.

Исходя из вышеизложенного, спектр обозначенных проблемных зон в правовом регулировании дисциплинарного принуждения в органах внутренних дел их решение будет способствовать не только обоснованности существования данного вида юридической ответственности в органах внутренних дел, но и совершенствовать административно-правовой статус сотрудника ОВД, в части касающейся механизма реализации одного из значимых его элементов – дисциплинарной ответственности сотрудника ОВД, как разновидности юридической ответственности.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: от 30.12.2001 № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Ч. 1 ст. 25.1.

§ 5. Социально-правовая защищенность сотрудников органов внутренних дел в современных условиях

Согласно Конституции РФ, Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Вместе с тем обеспечить, в силу многообразия причин, одинаковые для всех групп населения меры социальной поддержки государство не может. Базовыми причинами являются существенные различия в видах профессиональной деятельности.

При этом в системе правоохранительных органов ОВД занимают одно из ключевых мест, так как, реализуя правоохранительную функцию, выполняют довольно широкий круг задач по защите прав и свобод граждан¹. С учетом закрепленных правовыми нормами запретов и ограничений сотрудники ОВД практически лишены возможности иметь законные дополнительные доходы в целях повышения своего уровня жизни.

Поэтому гарантированность совокупности определенных условий прохождения службы имеет немаловажное значение в сфере правовой и социальной защищенности сотрудников ОВД.

Правовые (юридические) гарантии можно определить как предусмотренные законодательством условия, с наличием которых связана реальная возможность реализации прав, свобод и обязанностей, в комплексе составляющих правовой статус личности

Социальные гарантии – это условия, с наличием которых связана реализация материальных социальных прав и интересов в рамках правового статуса личности. При этом некоторые исследователи, рассматривая систему социальных гарантий в ОВД, полагают, что она являет собой одну из предпосылок деятельности ОВД в целом как социальной системы.

Гарантии правовой защиты сотрудников ОВД в основном закреплены в ФЗ-3, ФЗ-342.

Вместе с тем нормы, касающиеся правовых гарантий сотрудников ОВД, содержатся в Уголовном кодексе РФ, Кодексе РФ об административных правонарушениях.

Законодательно закреплены следующие правовые гарантии сотрудников ОВД:

1. Обязательность исполнения законных требований сотрудника полиции гражданами и должностными лицами. Невыполнение таких требований и действия, препятствующие выполнению возложенных на сотрудника полиции обязанностей, влекут ответственность в установленном законом порядке (ст. 30 ФЗ-3).

КоАП РФ установлена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции (ст. 19.3), УК РФ – уго-

¹ Колокольцев В.А. Противодействие вызовам и угрозам безопасности граждан // Проффессионал. 2018. № 2. С. 4–7.

ловная ответственность за посягательство на жизнь, здоровье и достоинство сотрудников полиции (ст. 317, 318, 319).

ФЗ-3 сотруднику полиции предоставлены права применения в установленном порядке физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. При этом, когда вред (моральный, материальный и физический), причиненный сотрудником, соразмерен силе оказываемого противодействия, ответственности сотрудник не несет.

2. Недопустимость вмешательства в деятельность сотрудника ОВД.

В соответствии с требованиями законодательства (ст. 30 ФЗ «О полиции») сотрудник полиции при выполнении обязанностей, возложенных на полицию и в рамках предоставленных прав, выступает в качестве представителя государственной власти и находится под защитой государства.

При выполнении служебных обязанностей сотрудник подчиняется только непосредственному или прямому начальнику.

Никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом.

Никто не имеет права принуждать сотрудника полиции к выполнению обязанностей, которые федеральным законом на полицию не возложены. При получении приказа или распоряжения, прямо противоречащих закону, сотрудник обязан руководствоваться законом.

Гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции.

Закреплены ст. 24 ФЗ «О полиции».

Сотрудник полиции имеет права обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если считает, что в создавшейся обстановке могут возникнуть предусмотренные статьей 23 ФЗ-3 основания для его применения.

При попытке лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к сотруднику, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его огнестрельному оружию сотрудник полиции имеет право применить огнестрельное оружие в соответствии с пп. 1 и 2 ч. 1 ст. 23 ФЗ-3.

Законодательное закрепление обстоятельств, исключающих преступность деяния сотрудника полиции: необходимая оборона; причинение вреда при задержании лица совершившего преступления; крайняя необходимость; физическое или психическое принуждение; обоснованный риск; исполнение приказа или распоряжения.

Оценка показаний сотрудника полиции по делу о преступлении или административном правонарушении осуществляется наравне с иными доказательствами, полученными в установленном законом порядке.

Также выделяются гарантии правовой защиты, связанные непосредственно с процедурами прохождения службы в ОВД:

- государственная защита жизни, здоровья и имущества сотрудника ОВД (регламентированы федеральными законами от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохрани-

тельных и контролирующих органов», от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»);

- право сотрудника на разрешение служебного спора (регламентировано ст. 72 ФЗ-342);

- право сотрудника на судебную защиту его прав и свобод (регламентировано, прежде всего, Конституцией РФ);

- право сотрудника на восстановление на службе в прежней должности в случае его незаконного увольнения, освобождения, отстранения от должности или перевода на другую должность в ОВД, а также право на восстановление в специальном звании с производством всех предусмотренных выплат и зачетом выслуги лет в период вынужденного перерыва в службе (регламентировано ст. 74 ФЗ-342).

Гарантии социальной защиты сотрудников ОВД закреплены кроме того специальным правовым актом – Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

В числе социальных гарантий законодатель закрепил: обеспечение сотрудника денежным довольствием как основным средством материального стимулирования исполнения сотрудником своих служебных обязанностей, состоящего из месячного окладов по замещаемой должности и по специальному званию, а также иных денежных выплат, установленных в соответствии с законодательством.

Как показывают результаты проведенного опроса сотрудники органов внутренних дел, слабо чувствуют свою социальную защищенность, в части касающейся денежного содержания¹. Большинство опрошенных респондентов (73,8 %) не удовлетворены размером денежного довольствия, 17,6 % указали, на свою удовлетворенность, 8,6 % опрошенных вообще воздержались от ответа. Основной причиной неудовлетворенности сотрудников ОВД денежным содержанием опрошенные указали на то, что его размеры не соответствуют объему выполняемых ими служебных обязанностей, реализуемых в рамках служебной деятельности, а также не ориентировано на удовлетворение необходимых жизненных потребностей с учетом современного состояния экономической ситуации в стране.

Безусловно, денежное довольствие является одной из значимых социальных гарантий, предоставляемых сотрудникам ОВД. Денежное довольствие является основным средством стимулирования служебной деятельности. Соответственно от его размера зависит не только уровень материального благосостояния сотрудника ОВД в целом, но и эффективность выполнения им своих должностных обязанностей в соответствии с законодательством.

Правительством Российской Федерации устанавливаются размеры окладов сотрудникам ОВД по типовым должностям и специальным званиям, в

¹ См. приложение.

котором проходят службу сотрудники. Средняя ставка рядовых сотрудников ОВД составляет от 25 до 30 тысяч рублей, включая доплату за риски и премию¹.

Низкое денежное довольствие является основной причиной того, что сотрудники ОВД склонны подвергаться такому негативному явлению, как взяточничество, коррупция. Несомненно, руководство страны и ведомства изыскивает возможности по увеличению должностных окладов с учетом уровня инфляции, но она настолько минимизирована, что с учетом экономических реалий практически не ощутима.

Данная норма распространяется на всех сотрудников ОВД, независимо от того, в каком структурном подразделении они несут службу.

Так, законодательством определены три варианта обеспечения сотрудника ОВД жилым помещением:

- 1) посредством единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилья;
- 2) путем предоставления жилого помещения в собственность;
- 3) путем предоставления ему служебного жилого помещения².

Единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения – для сотрудников, имеющих стаж службы в ОВД не менее 10 лет в календарном исчислении, 1 раз за весь период государственной службы.

Основные законодательные положения для предоставления такой выплаты определены ст. 4 ФЗ-247.

Предоставление жилых помещений сотрудникам ОВД является довольно острой проблемой, так как темпы строительства жилья не соответствуют количеству лиц, стоящих на очереди.

Так, например, в Орловской области в 2019 году нуждающимися в жилых помещениях были признаны 140 сотрудников полиции³. Но для них было предусмотрено только 27 квартир, которых не достаточно. Сегодня реальность такова, объем бюджетных средств для предоставления единовременной социальной выплаты составляет менее 1 % от необходимой потребности и как следствие, ограниченность финансирования, способствует тому, что период ожидания данной выплаты для сотрудников ОВД составляет достаточно длительный срок.

¹ Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства Рос. Федерации от 03.11.2011 № 878. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Информация о работе комиссии по предоставлению единовременной социальной выплаты для принятия или строительства жилого помещения [Электронный ресурс]. URL: <https://57.мвд.рф/document/3117017>.

Кроме того, отсутствие законодательного закрепления нормы, определяющей срок предоставления данной социальной выплаты сотруднику ОВД, является грубым нарушением законодательства в сфере социальной защиты сотрудников ОВД, а также способствует процессу затягивания реализации данной нормы.

Что касается обеспечения жилыми помещениями сотрудников ОВД по Орловской области, то данная ситуация весьма сложная, достаточно конфликтна и, как правило, разрешается в судебном порядке.

Так, предметом исковых требований большинства из них, связаны с отказом в постановке на учет или снятия с очереди на получение единой социальной выплаты для приобретения или строительства жилья. Как правило, данная категория дел связана с оспариванием незаконности отказа, и сейчас разрешается в порядке административного судопроизводства. Судебная практика здесь неоднозначна, так как встречаются дела с удовлетворением исковых требований, так и с отказом в их удовлетворении. Например, бывший сотрудник органов внутренних дел обратился в суд с иском к Управлению Министерства внутренних дел РФ по Орловской области о признании незаконным постановления жилищно-бытовой комиссии о снятии его с учета как нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Обосновывая свои требования, мужчина указал, что, отработав в органах внутренних дел более 17 лет, был уволен в связи с сокращением должности. После этого он, а также члены его семьи, были сняты с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий для предоставления жилой площади по договору социального найма¹.

Полагая, что такие действия жилищно-бытовой комиссии являются незаконными, мужчина обратился в Советский районный суд г. Орла.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении иска, аргументировав свое решение тем, что истец утратил основания, дающие ему право на получение жилого помещения по договору социального найма, а именно в связи с увольнением из органов внутренних дел без права на пенсию. Не согласившись с вынесенным решением, истец подал апелляционную жалобу. Орловский областной суд установил, что истец принимался на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в 2006 году, по основанию обеспеченности жилой площадью на одного человека ниже установленного уровня. При этом как на момент увольнения, так и на момент разрешения спора, жилищные условия истца не изменились, какого-либо их улучшения не произошло, соответственно основания нахождения истца на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий сохранились. Областной суд Орловской области не поддержал позицию суда первой инстанции и отменил вынесенное им решение, а также и постановил новое, тем самым удовлетворив исковые требования бывшего сотрудника ОВД к УМВД России по Орловской области.

¹ Судебная практика Орловской области за 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://orelsreda.ru/orlovskij-oblsud-vosstanovil-zhilishhnye-prava-byvshego-sotrudnika-ovd>.

Так, Апелляционным определением Орловской областного суда от 12.09.2017 по делу № 33-3543/2017 было рассмотрено дело по иску сотрудника ГИБДД, который просил признать незаконным решение жилищно-бытовой комиссии УМВД России по Орловской области. Отказ в предоставлении единой социальной выплаты был мотивирован тем, что истец при подаче документов на рассмотрение в комиссию не являлся действующим сотрудником ОВД, и отсутствием его на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий. Признав решение жилищно-бытовой комиссии УМВД России по Орловской области незаконным, суд обратил внимание на то, что Правила постановки на учет для получения единой социальной выплаты не предъявляют требования к заявителям о действующем статусе сотрудника ОВД в целом, в частности сотрудника ГИБДД, а также на отсутствие действительной возможности у гражданина В. подать заявление во время прохождения службы, так как комиссия была не сформирована.

В Апелляционном определении Орловского областного суда от 21.03.2018 № 33-678/2018 изложена противоположенная правовая позиция, где судом было отказано в удовлетворении требований сотрудника ГИБДД¹.

Что касается медицинского обеспечения и санаторно-курортного лечения сотрудников ОВД и членов их семей, то оно реализуется в рамках профилактических, лечебно-оздоровительных, реабилитационных и санаторно-курортных мероприятий, направленные на охрану и укрепление здоровья не только самого сотрудников, но и их членов семей.

Возможность сотрудника ОВД воспользоваться данным правом является не только одним из компенсационных условий службы, но и способствует эффективности ее исполнения. Организация и порядок реализации данного права определен постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2011 г. № 1232 «О порядке оказания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членам их семей медицинской помощи и их санаторно-курортного обеспечения», а также приказом МВД России от 14 декабря 2011 г. № 1234 «Об утверждении стоимости путевки и размера платы за санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в санаторно-курортных организациях системы МВД России».

Безусловно, обозначенный перечень данных социальных мер четко определен и эффективен.

Однако, как показывает опрос сотрудников ОВД, 64,1 % опрошенных высказывают неудовлетворенность качеством предоставляемых услуг в данной сфере и тем самым указывают на необходимость совершенствования ведомственной медицины².

¹ Апелляционное определение Орловского областного суда [Электронный ресурс]: от 21.03.2018 № 33-678/2018 по делу № 33-1914/2018. URL: http://taxpravo.ru/sudebnie_dela.

² Чернышова Л.В., Хафизов И.М. Совершенствование законодательных норм, регулирующих вопросы медицинского и санаторно-курортного обслуживания сотрудников органов внутренних дел // Вестник УЮИ. 2018. № 3 (81). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/>

Неудовлетворенность проявляется в следующем:

- несоответствие медицинского оборудования современным реалиям;
- препятствия административно-организационного характера, возникающие при реализации данного права с отрывом от выполнения служебных обязанностей (особенно у тех сотрудников, которые осуществляют исполнение должностных полномочий и проживают в сельской местности);
- малодоступность путевок в лечебные и санаторно-курортные учреждения системы МВД России.

В связи с этим высказывается мнение о необходимости совершенствования механизма реализации данной социальной гарантии, применительно к сотрудникам ОВД не только в правовом поле, но и в организационном, в части касающейся возможности обращения сотрудников во вневедомственные медицинские организации и выстраивании определенного механизма взаимодействия на межведомственном уровне.

Неотъемлемой частью системы социальной защиты сотрудников ОВД является обязательное государственное страхование жизни и здоровья¹. Так, согласно статистике, в 2019 году в России при исполнении обязанностей погибли около 60 сотрудников полиции, более 3 тыс. пострадали². Исходя из складывающейся ситуации смысл института обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников полиции заключается в создании нового способа дополнительной социальной гарантии или специфического способа возмещения вреда, причиненного в процессе выполнения служебных обязанностей, а страховые выплаты помогут пройти сотруднику ОВД более полную реабилитацию и приступить к исполнению своих профессиональных обязанностей.

Таким образом, совершенствование административно правового статуса в части, касающейся правового и организационного регулирования вопросов социальной и правовой защищенности, не вызывает сомнений, поскольку гарантированность реализации данных элементов в отношении сотрудника ОВД способствует качественному и результативному исполнению им служебной деятельности. Полагаем, что разработка и реализация концептуальных стратегий в сфере государственной социальной политики в МВД России, в основе который заложен спектр комплексных мероприятий, направленных на успешную реализацию ведомственной социальной политики, определены механизмы реализации и необходимый инструментарий, которые будут способствовать успешному ее осуществлению.

sovershenstvovanie-zakonodatelnyh-norm-reguliruyuschih-voprosy-meditsinskogo-i-sanatorno-kurortnogo-obsluzhivaniya-sotrudnikov (дата обращения: 01.11.2019).

¹ Миренкова Е.П., Кременов И.Н. Проблемы реализации социальной защиты сотрудников органов внутренних дел на современном этапе развития Российской Федерации [Электронный ресурс] // Молодой ученый. 2019. № 41 (279). С. 95–98. URL: <https://moluch.ru/archive/279/62875> (дата обращения: 15.09.2020).

² МВД назвало число убитых на службе в 2019 году полицейских [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/980381/2020-02-26/mvd-nazvalo-chislo-ubitykh-na-sluzhbe-v-2019-godu-politceiskikh>.

Заключение

Проведенное исследование административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел (ОВД) позволило сформулировать ряд следующих выводов.

Становление государственности сопровождается радикальными переменами в жизни любого общества. Они происходят на основе новых подходов к взаимоотношениям между личностью и государством.

В этой ситуации особое значение приобретает совершенствование деятельности ОВД. Во многом это зависит от эффективности функционирования правоохранительной системы и уровня административно-правового регулирования общественных отношений возникающих, развивающихся и прекращающихся в области государственного управления сферой внутренних дел.

Совершенствование системы государственного управления сегодня во многом зависит от повышения качества и результативности деятельности органов государственной власти и их служащих. Органы внутренних дел в системе органов государственной власти являются одним из субъектов государственной службы. В связи с постоянным вниманием общества и государства к деятельности ОВД, совершенствование политико-экономических и социальных условий развития страны система ОВД, как и другие государственные органы, подвергаются систематическому реформированию.

Административно-правовой статус как юридическое явление занимает ключевую позицию в деятельности сотрудника ОВД. Без преувеличения можно сказать, что административно-правовой статус сотрудника ОВД выступает как нормативно-предметное выражение его публичной деятельности.

Правовой статус сотрудника ОВД имеет структурную конструкцию, состоящую из отдельных элементов (права и обязанности, гарантии и ответственность) урегулированные на законодательном уровне, отражающих отдельные аспекты прохождения государственной службы в органах внутренних дел. При этом правовой статус сотрудника органов внутренних дел условно подразделяется на общий, специальный и особый. Последний возникает с учетом специфичности отдельных видов служебной деятельности сотрудников ОВД.

В последние годы наблюдается тенденция по обновлению базовой основы, так называемого «ядра» административно-правового статуса сотрудника ОВД, особенно прав и обязанностей, существенному их расширению. Причиной тому влияние вновь принятых нормативных правовых актов, регулирующих отдельные аспекты реализации своих полномочий сотрудниками ОВД и способствующие их «переплетению», а также методов их осуществления.

Для разрешения этих проблем необходимо совершенствовать развитие административно-правового статуса сотрудника ОВД, в части касающейся расширения спектра не только статусных обязанностей сотрудника ОВД, но его правомочий, отражающихся в базовой структурной конструкции данной

правовой категории. Ведь ценность административно-правового статуса сотрудника ОВД заключается именно в том, что с помощью него осуществляется управление публичными делами.

Административно-правовой статус сотрудника ОВД обладает рядом специфических черт, характеризующих процесс развития административно-правовых отношений не только порождаемых, развивающихся, но и прекращающихся в управленческой сфере внутренними делами. Структурное построение административно-правового статуса сотрудника ОВД как субъекта административно-правовых отношений представляет собой совокупность взаимодополняющих правовых статусов (общий, специальный, особый), уточняющие правовое положение сотрудника ОВД в осуществляемой им административной деятельности. К числу характерных черт административно-правового статуса сотрудника ОВД можно отнести такие, как правовая регламентация деятельности сотрудника ОВД, подзаконный ее характер, реализация властных полномочий, применение отдельных мер принуждения, использование различных форм и методов административной деятельности, а также выполнение оперативно-служебных задач, реализация специфических правоохранительных функций.

В структурном и содержательном аспекте административно-правовой статус сотрудников ОВД подразделяется на два блока, один из которых представляется совокупностью элементов, характеризующих его содержательное наполнение (административная правосубъектность, обязанности, гарантии, права и свободы, а также права в виде льгот), другой представлен общим статусом, характеризующим сотрудника ОВД с позиции гражданина государства, специальным статусом – с позиции государственного служащего и особым статусом – характеризующим его полномочия.

В настоящее время законодательная основа административно-правового статуса сотрудника ОВД нуждается в совершенствовании, и в первую очередь приоритет должен быть отдан нормативно-правовому регулированию статусных обязанностей и правомочиям, как базовой основе содержательного наполнения административно-правового статуса сотрудника ОВД. В связи с этим целесообразно было бы внести изменения и дополнения в отдельные законодательные акты, направленные на совершенствование статусных обязанностей и правомочий сотрудника ОВД.

Проблема заключается и в том, что сегодня в действующем законодательстве, регламентирующем правовое положение сотрудника органов внутренних дел, недостаточно четко регламентирован порядок реализации властных обязанностей и правомочий сотрудника ОВД (применение полицией отдельных мер государственного принуждения).

Для разрешения данной проблемы предлагается конкретизировать алгоритм применения конкретных мер государственного принуждения в подзаконных нормативных правовых актах.

Кроме того, в процессе проведенного исследования выявлено, что в настоящее время в правовом поле пока отсутствует законодательная трактов-

ка понятия «Административно-правового статуса сотрудника органов внутренних дел», а вместе с этим и системной упорядоченности норм.

Недостаток квалифицированных кадров, сокращение численности штата в условиях «дефицита» рабочего персонала, развитой коррупции и недостаточности борьбы с ней, низкая социальная защищенность, рост количества обращений граждан по вопросам защиты их прав и свобод, осложняют практическую реализацию законодательства о правах и обязанностях сотрудников ОВД.

В рамках минимизации данных проблем предлагается увеличить финансирование ОВД, усилить социальную защиту сотрудников органов внутренних дел. Необходимо возобновить реализацию социальной выплаты на приобретение или строительство жилищного помещения. Кроме того в целях сохранения на службе квалифицированного состава сотрудников ОВД необходимо обратить особое внимание на уровень денежного содержания данной категории государственных служащих, необходимо чаще индексировать денежное довольствие сотрудников, а также иные выплаты.

Реализация данных мер, полагаем, будет способствовать притоку в ОВД кадров, обладающих совокупностью качеств, способствующих успешному исполнению своих обязанностей.

Приложение

ОПРОСНЫЙ ЛИСТ

Уважаемый коллега!

Просим Вас принять участие в опросе в связи с изучением проблем, связанных с реализацией административно-правового статуса сотрудника ОВД.

Ваше мнение будет учтено при подготовке предложений по совершенствованию административно-правового статуса сотрудника ОВД в условиях реальной действительности.

Отвечая на вопросы, выберите подходящий вариант ответа, который в наибольшей степени соответствует Вашему мнению, и отметьте его. Если Вас не устраивают предлагаемые варианты ответа, Вы можете изложить свою точку зрения в отведенном для этого месте.

При заполнении листа фамилию указывать не надо. Сведения, полученные в ходе опроса, будут использованы только в обобщенном виде.

Заранее благодарим за понимание!

1. Приходилось ли Вам участвовать когда-либо в социологическом обследовании?

- да
- нет

2. Считаете ли Вы, что есть какой-либо смысл в подобного рода опросах?

- да
- нет
- затрудняюсь ответить

3. Как Вы считаете, за последний год наметились ли улучшения в работе ОВД

- да, наметились
- все осталось без изменения
- все только ухудшилось
- затрудняюсь ответить

4. Если такие изменения имеют место, то с чем они связаны?

- с повышением дисциплинированности сотрудников
- с должным контролем руководителей и надзорных органов
- со своевременностью внесения изменений в действующее законодательство
- иное _____

5. Как Вы считаете, эффективность деятельности ОВД напрямую связана с правильным определением:

- правового регулирования деятельности сотрудника ОВД
- прав и обязанностей сотрудника ОВД

- ответственности сотрудника ОВД
- запретов и ограничений установленных для сотрудников ОВД
- полномочий сотрудников ОВД
- алгоритма действий сотрудника ОВД по исполнению служебных обязанностей
- иное _____

6. Какие факторы оказывают негативное влияние на служебную деятельность сотрудника ОВД?

- неравномерность соотношения прав и обязанностей, возложенных на сотрудника ОВД
- перегруженность должностных обязанностей сотрудников ОВД
- низкий уровень ответственности сотрудников ОВД за исполнение служебных полномочий
- добровольное нарушение запретов и ограничений сотрудниками ОВД, установленных законодательством
- иное _____

7. Укажите, что, по Вашему мнению, способствует результативности деятельности ОВД?

- наличие права не только требовать прекращения противоправных действий, но и право на их пресечение
- наличие личных социальных гарантий
- наличие правовых гарантий
- свободный выбор форм, методов и средств правоприменительной деятельности
- иное _____

8. Деятельность сотрудников ОВД в большей степени характеризуется их обязанностью:

- применять меры принуждения к лицам, совершаемым противоправные деяния
- оказывать помощь гражданам
- обеспечивать правопорядок в общественных местах
- соблюдать запреты и ограничения при исполнении сотрудником служебной деятельности
- иное _____

9. Оцените, насколько Вы удовлетворены социальной защищенностью сотрудников ОВД

- полностью удовлетворен
- частично удовлетворен
- не удовлетворен
- иное _____

10. Оцените, насколько Вы удовлетворены социальной защищенностью сотрудников ОВД (дайте по одному ответу в каждой строке, оценив его по 5-бальной шкале: 1 – неудовлетворительный)

- денежное содержание сотрудников ОВД

- медицинское обеспечение сотрудников ОВД
- санаторно-курортное обеспечение сотрудников и членов их семей
- лиц, проходивших службу в особых условиях, при участии в контр-террористических операциях
- предоставление жилья
- пенсионное обеспечение
- обеспечение инвалидов МВД России
- членов семей погибших (умерших) сотрудников
- иное _____

11. Укажите, что из нижеперечисленного наиболее актуально сегодня для сотрудников ОВД (выберите не более 5 позиций)

- адекватная индексация денежного содержания
- повышение и индексация окладов по должности, званию, выслуге лет
- оплата переработок в полном объеме
- установление размера компенсации за санаторно-курортные путевки, соответствующего их реальной стоимости
- установление порядка, при котором размер доплат не будет зависеть от расположения начальника
- жилищный вопрос путем предоставления беспроцентных ссуд, выдачи жилищных сертификатов, участия в ипотеке с очень низкой процентной ставкой, предоставления служебного жилья
- иное (укажите)

12. Укажите Ваш возраст:

- до 25 лет
- 25–30 лет
- 30–40 лет
- 40–50 лет
- более 50 лет

13. Ваш стаж службы в ОВД:

- менее 2 лет
- от 2 лет до 5 лет
- от 5 лет до 10 лет
- более 10 лет

Укажите подразделение, в котором Вы служите:

Практические рекомендации

Авторы:

кандидат юридических наук, доцент
Фомичев Андрей Юрьевич;

кандидат юридических наук, доцент
Павлова Евгения Васильевна;

кандидат педагогических наук
Капустина Елена Геннадьевна;

кандидат юридических наук, доцент
Кочеткова Наталья Дмитриевна;

кандидат педагогических наук
Сидорова Маргарита Владимировна;

кандидат юридических наук
Кузминова Елена Юрьевна;

кандидат юридических наук
Давыдов Максим Валерьевич

РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Свидетельство о государственной аккредитации
Рег. № 2660 от 02.08.2017.

Подписано в печать 12.07.2021. Формат 60х90¹/₁₆.
Усл. печ. л. – 3,06. Тираж 21 экз. Заказ № 193.

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