

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
ИНСТИТУТ ПРАВА
Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 «Юриспруденция»

Правовое обеспечение государственного управления и
местного самоуправления

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Государственная правоохранительная служба как вид
государственной службы»

Студент(ка)

А.М. Петренко

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель
Консультанты

А.Н. Станкин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель магистерской

программы

д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ Г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой к.ю.н., доцент А.А. Мусаткина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ Г.

Тольятти 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Понятие и место государственной правоохранительной службы в системе государственной службы.....	10
1.1. Понятие и система государственной службы.....	10
1.2. Понятие, природа и сущность государственной правоохранительной службы.....	23
Глава 2. Система и принципы деятельности государственной правоохранительной службы.....	40
2.1. Система государственной правоохранительной службы.....	40
2.2. Принципы деятельности государственной правоохранительной службы.....	50
Глава 3. Особенности прохождения службы в полиции.....	60
3.1. Поступление на службу в полицию.....	60
3.2. Порядок прохождения службы в полиции.....	68
3.3. Прекращение службы в полиции.....	77
3.4. Гарантии социальной защиты сотрудника полиции.....	87
Заключение.....	97
Список использованных источников.....	104

Введение

Актуальность темы магистерской диссертации.

На всех этапах государственного строительства и социально-экономического развития государственная служба в нашей стране играла ключевую роль. Именно от качества данного института в конечном итоге зависела возможность преодоления тех вызовов и угроз, с которыми на протяжении всей своей истории сталкивалась Россия. Современный этап развития российского государства сопряжен с целым рядом кризисных явлений, которые имеют место в экономике и в социальной сфере. Все эти обстоятельства, а также ряд иных положений сказываются на уровне социального и материального благополучия людей, их морально-психологическом настрое. В этих сложных условиях на государственную службу возлагаются дополнительные задачи и функции, которые связаны с преодолением отрицательных последствий экономического кризиса, политической и социальной нестабильности.

Многие негативные явления и процессы, наблюдаемые в самых разнообразных сферах государственного управления, имеют системный характер, а это значит, что противостоять им можно, только используя системные правовые и организационные средства. В этой связи вполне закономерно то, что государственная служба Российской Федерации выстроена именно по системному принципу, где каждый элемент между собой логически взаимосвязан и, исходя из своей специфики, взаимно дополняет другой элемент соответствующей системы. Свое место в системе государственной службы, занимает правоохранительная служба, которая обеспечивает безопасность, законность и правопорядок, защиту прав и свобод человека и гражданина, борется с преступностью. Однако с 1 января 2016 года, правоохранительная служба как самостоятельный вид в системе

государственной службы Российской Федерации исключена, взамен которой введена государственная служба иных видов.

Вместе с тем, отказ от идеи выделения государственной правоохранительной службы как одного из видов государственной службы, не отменяет такие понятия, как «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность». Более того, существующая система правоохранительных органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, направленную на выполнение правоохранительной функции государства, лишний раз подчеркивает, что государственная правоохранительная служба имеет право на самостоятельное выделение в системе государственной службы.

В тоже время, отсутствие ясного понимания, как в теории, так и на уровне государственного законодательства критериальных особенностей правоохранительных органов, которые бы позволили объединить их в систему органов, осуществляющих правоохранительную функцию государства, стало одной из причин изменения первоначальной концепции системы государственной службы, предусмотренной Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации».

Кроме того, в юридической науке продолжают дискуссии по вопросу правовой природы правоохранительных органов, их видовых классификаций, статуса, объема полномочий и компетенции. Не всеми учеными признается наличие в Российской Федерации сложившейся единой и взаимосвязанной системы правоохранительных органов.

В российской юридической науке, в нормотворческой практике не имеет формально-определенного содержания термин «правоохранительные органы», вследствие чего он носит собирательный и произвольный характер.

При всем при этом, бесспорным остается тот факт, что государственная правоохранительная служба, призванная обеспечить эффективность деятельности органов государственной власти России по обеспечению

безопасности личности, выявлению и раскрытию преступлений, проведения антикоррупционной политики государства, играет важную роль в современном государственном управлении. Существующий исторический этап развития государственной правоохранительной службы и правоохранительной деятельности характеризуется постоянной их трансформацией, совершенствованием и адаптацией к меняющимся социально-экономическим, внутри- и внешнеполитическим условиям жизни российского общества и государства. Однако, подобные изменения зачастую не сопровождаются должным теоретико-правовым обоснованием, имеют несистемный характер, проводятся без широкого участия институтов гражданского общества и имеют в своей основе узковедомственные, коррупционные составляющие.

В настоящее время устройство правоохранительной службы не в полном объеме соответствует целям и задачам социально-экономического развития страны, что влияет практически на все области жизни страны: на внутреннюю, межнациональную и международную политику, экономику и сферу безопасности. Такая ситуация сложилась из-за недостаточной проработки задач, функций и принципов организации, функционирования правоохранительной службы, а также недостаточной компетентностью и профессионализмом сотрудников правоохранительной службы.

До недавнего времени широко обсуждался вопрос о необходимости принятия федерального закона, который регламентировал бы государственную правоохранительную службу. С принятием данного закона связывались надежды на решение проблем межведомственной координации деятельности правоохранительных органов, оптимизацию функционирования этих органов. Тем не менее, отдельный закон о правоохранительной службе, предназначенный для регулирования одного из трех видов государственной службы, так и не был принят.

В целом же отсутствие закона о правоохранительной службе не позволяет решить задачу системного реформирования правоохранительной службы, обеспечивающего единство ее правовых и организационных основ. Обилие норм, находящихся в разных источниках, необходимость их соотносить усложняет правоприменительную практику и порождает ошибки, снижающие эффективность реализации правоохранительных функций сотрудниками правоохранительных органов. Достаточно напомнить, насколько отличается формулирование принципов правоохранительной службы в разных федеральных законах не только по содержанию, но и по юридической технике.

Таким образом, все выше изложенное свидетельствует об актуальности темы настоящей магистерской диссертации «Государственная правоохранительная служба как вид государственной службы».

Степень научной разработанности темы.

В последние годы учебно-методическая и исследовательская работа по данной проблеме активизировалась. Издан ряд научных трудов и курс лекций, освещающих современный опыт становления функционирования государственной правоохранительной службы, а именно работы С.С. Алексеева, А.П. Алехина, С.А. Авакьяна, Е.А. Агеевой, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, Н.А. Бердяева, Т.А. Берштама, С.Н. Братуся, И.И. Веремеенко, М. Вебера, И.А. Галагана, В.М. Горшенева, О.А. Галустьяна, Б.Н. Габричидзе, Е.В. Додина, М.Ф. Забалуевой, В.Г. Игнатова, В.Н. Карташова, И.Ш. Кильяханова, В.Я. Кикотя, В.А. Козбаненко, М.Н. Коркунова, А.В. Коровникова, Б.М. Лазарева, А.Е. Лунева, В.П. Малахова, Е.И. Марковой, В.М. Манохина, А.В. Облонского, Л.Л. Попова, А.С. Прудникова, Т.И. Ойзермана, И.С. Самощенко, Ю.Н. Старилова, М.С. Строговича, С.С. Студеникина, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, А.Н. Чиканова, В.И. Шкатуллы, Ф.И. Шамхалова, В.В. Щукина и др.

Тем не менее, многие аспекты функционирования и развития государственной правоохранительной службы, как составной части государственной службы, остаются неисследованными. Немало споров идет вокруг понятия, круга задач и функций государственной правоохранительной службы. Неисследованными остаются многие институты правоохранительной службы. Не получили достаточно полного освещения такие проблемы, как социальная сущность государственной правоохранительной службы, существующие технологии организации, прохождения, а также управления правоохранительной службой. Более внимательного изучения и осмысления в целях реформирования государственной правоохранительной службы как вида государственной службы требует зарубежный опыт наиболее развитых стран.

Цель и задачи диссертационного исследования.

Цель магистерской диссертации – провести теоретико-правовой анализ государственной правоохранительной службы как вида государственной службы.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) рассмотреть понятие и систему государственной службы;
- 2) определить понятие, природу и сущность государственной правоохранительной службы;
- 3) определить систему государственной правоохранительной службы;
- 4) выявить принципы государственной правоохранительной службы;
- 5) исследовать особенности прохождения правоохранительной службы на примере органов внутренних дел, рассмотрев поступление, порядок прохождения и прекращения службы, а также гарантии социальной защиты сотрудника полиции.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере функционирования государственной правоохранительной службы.

Предметом исследования являются нормы действующего законодательства, регулирующие порядок прохождения государственной правоохранительной службы Российской Федерации.

Практическая и теоретическая значимость для юридической науки и практики.

Практическую значимость имеют рекомендации по совершенствованию действующего законодательства с целью совершенствования правового регулирования и системы государственной правоохранительной службы. Кроме того, результаты исследования могут быть полезны в учебном процессе в высших учебных заведениях при разработке учебных курсов по административному праву, а также при переподготовке и повышении квалификации работников правоохранительных органов.

Методологической основой магистерской диссертации является всеобщий метод диалектического познания действительности, формально-логический метод, метод абстрагирования особенно в целях выработки научных понятий и систематизации признаков и особенностей соответствующих правовых явлений. В ходе исследования использовались также технико-юридический и сравнительно-правовой методы. Для решения комплекса вопросов, связанных с формированием и осуществлением правоохранительной службы был применен метод структурно-функционального анализа. Значительное внимание уделено историческому методу, так как в сочетании с методами формальной логики (анализ, синтез, индукция и дедукция), этот метод позволяет выявлять существенные закономерности развития законодательства в области регулирования государственной правоохранительной службы.

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы «О системе государственной службы Российской Федерации», «О полиции», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», другие нормативные правовые акты, регулирующие правоохранительную службу, а также материалы юридической практики.

Научная новизна работы определяется тем, что в ней проведено комплексное исследование государственной правоохранительной службы как вида государственной службы, проанализирована практика применения норм действующего законодательства и выдвигаются предложения по совершенствованию соответствующих норм действующего законодательства.

Теоретическое значение магистерской диссертации состоит в том, что теоретические выводы, сделанные в рамках данной работы могут быть использованы в преподавании курса административное право и специальных учебных дисциплин по этой проблематике для студентов юридических вузов и факультетов.

Структура магистерской диссертации предопределена целью и задачами исследования и включает: введение, три главы, поделенные на восемь параграфов, заключение и список использованных источников.

Глава 1. Понятие и место государственной правоохранительной службы в системе государственной службы

1.1. Понятие и система государственной службы

Государственная служба занимает особое место в системе государственно-правовых институтов. В ходе трансформации отечественной системы права шла эволюция законодательного регулирования государственно-служебных отношений, формировался комплексный институт права, включающий в себя весь комплекс норм и правил, определяющих правовую сущность, генезис государственной службы.

В настоящее время институт государственной службы является достаточно сложным, комплексно-многоаспектным правовым явлением, имеющим сложную юридическую природу.

В юридической науке по вопросу толкования государственной службы имеется множество различных точек зрения.

Попытки дать определение государственной службы предпринимали еще известные правоведы Российской империи.

Например, Н.М. Коркунов государственную службу понимал как «особое публично-правовое отношение служащего к государству, основанное на подчинении и имеющее своим содержанием обязательную деятельность, совершаемую от лица государства и направленную к осуществлению определенной задачи государственной деятельности»¹.

Как «постоянное установление, предназначенное к непрерывному осуществлению определенных целей государства»² определял государственную должность А.Д. Градовский.

¹ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Том I. Введение и общая часть (издание 3-е, переработанное). С.-Петербург, типография М. М. Стасюлевича, 1899 г. С. 374-375. [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.

² Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Тома I-III. - С.-Петербург, типография М. Стасюлевича, 1875 г. (том I), 1876 г. (том II), 1883 г. (том III) [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.

Н.И. Лазаревский в основу определения государственной службы включал следующие критерии:

1) занимаемая должность должна относиться к должностям государственной службы;

2) лицо, претендующее на должность государственной службы, должно обладать правомочием на поступление на государственную службу³.

В советский период ученые также предпринимали попытки дать определение государственной службы.

С.С. Студеникин государственную службу в СССР определял как службу народу⁴.

В целом государственная служба определялась достаточно широко и охватывала работу, как в органах власти и управления, так и в партийных, советских и хозяйственных структурах, в различных бюджетных организациях⁵.

В настоящее время государственная служба понимается по-разному.

В ряде случаев государственную службу определяют «как осуществление государственной функции управления и практическая деятельность всех лиц, получающих заработную плату из государственного бюджета и занимающих постоянно или временно должности в аппарате государственных органов, включая органы законодательной, исполнительной и судебной власти, прокуратуры, контрольно-надзорных органов»⁶. В некоторых случаях государственную службу отождествляют с профессиональной деятельностью по обеспечению исполнения полномочий государственных органов. В некоторых случаях государственную службу

³ Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Том II. Административное право. - С.-Петербург, типография акционерного общества «Слово», 1910 г. [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.

⁴ Студеникин С.С. Советская государственная служба // Вопросы административного и военно-административного права. М., 1948. С. 16.

⁵ См.: Рзаев А.Г. Понятие и принципы государственной службы // Административное и муниципальное право. 2009. № 1. С. 22.

⁶ Стариков Ю.Н. Курс общего административного права в 3 т. М., 2001. Т. 1: История. Наука, предмет. Нормы. Субъекты. С. 618.

отождествляют с профессиональной деятельностью по обеспечению исполнения полномочий государственных органов⁷.

Д.М. Овсянко государственную службу рассматривает как «вид общественно полезной профессиональной служебной деятельности, основная цель которой сводится к содействию по реализации задач и функций конкретного государственного органа, службы, организации, в которой служащий проходит службу»⁸.

В.М. Манохин под государственной службой понимает «одну из сторон деятельности государства по организации и правовому регулированию личного состава государственных органов и других государственных организаций, а также саму деятельность этого личного состава – государственных служащих – по практическому и непосредственному осуществлению задач и функций государства»⁹.

Г.В. Атаманчук государственную службу рассматривает как явление, которое охватывает, характеризует и определяет «практическое осуществление должностных функций, обязанностей и прав в государственном аппарате»¹⁰.

Н.М. Конин, отмечая, что «государственная служба как социальная и государственно-правовая категория представляет собой сложное общественное явление», предлагает рассматривать ее как организационный и правовой институт. «Как организационный институт, государственная служба связана с организацией государственной деятельности и является ее элементом. Как правовой институт, государственная служба включает совокупность правовых норм, регулирующих однородный круг

⁷ Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. С. 200.

⁸ Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации. М.: Юрист, 2005. С. 41.

⁹ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. С. 116.

¹⁰ Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М., 2008. С. 75.

общественных отношений по государственной организации и практическому осуществлению служебных полномочий»¹¹.

Р.Д. Нагорных, полагая, что государственная служба является разновидностью публичной службы в органах публичной администрации, предлагает ее рассматривать в нескольких смысловых значениях:

«1) как особую деятельность граждан по реализации функций государственных органов в пределах предоставленных им полномочий (профессиональная деятельность);

2) как организационную систему государства, наделенную компетенцией и властными полномочиями, необходимыми для достижения целей, решения задач и выполнения функций государства;

3) как вид внутриорганизационной деятельности, связанной с формированием кадрового состава, реализацией целей, задач и принципов государственной кадровой политики;

4) как подотрасль административного права, включающую административно-правовые нормы и иные правовые средства, обеспечивающие самостоятельное регулятивное воздействие на общественные отношения в сфере государственной службы»¹².

В результате ученый под государственной службой понимает «сложное административно-правовое явление, связанное с профессиональной деятельностью граждан по выполнению функций государства в определенной сфере государственного управления, обладающее организационной структурой и системой правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере, а также связанное с осуществлением внутриорганизационной деятельности в области кадрового обеспечения функционирования государственных органов»¹³.

¹¹ Конин Н.М. Административное право России. М., 2006. С. 104-106.

¹² Нагорных Р.В. Понятие и административно-правовая природа государственной службы Российской Федерации // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 3 (27). С. 35-36.

¹³ Там же. С. 36.

Ю.Н. Старилов государственную службу определяет как «профессиональную служебную деятельность, состоящая в обеспечении исполнения государственными служащими федеральных государственных органов и государственных органов субъектов РФ полномочий Российской Федерации и ее субъектов, государственных органов и лиц, замещающих государственные должности как Российской Федерации, так и ее субъектов»¹⁴.

В ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Закон № 58-ФЗ) государственная служба Российской Федерации определяется, как профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации.

До 1 января 2016 года система государственной службы включала в себя:

- государственную гражданскую службу;
- военную службу;
- правоохранительную службу (п. 1 ст. 2 Закона № 58-ФЗ).

В редакции Федерального закона от 13.07.2015 г. № 262-ФЗ в п. 1 ст. 2 Закона № 58-ФЗ система государственной службы представлена государственной гражданской службой, военной службой и государственной службой иных видов.

Как можно заметить, в Законе № 58-ФЗ выделено два конкретных вида государственной службы: государственная гражданская и военная служба. Остальные возможные виды службы объединены термином «государственная служба иных видов».

¹⁴ Старилов Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учеб. пособие. М.: Норма, 2015. С. 33.

Следует обратить внимание на то, что в ст. 2 Закона № 58-ФЗ гражданская служба именуется как государственная, а военная указана в тексте закона без обозначения «государственная». Данный подход законодателя, по мнению С.П. Матвеева означает то, «что гражданская служба осуществляется как на государственном, так и на муниципальном уровнях, в то время как военная служба может быть только федеральной»¹⁵. При этом, в п. 3 ст. 2 Закона № 58-ФЗ дается разъяснение, согласно которому «военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы».

Определение институциональной природы и места государственной правоохранительной службы в системе государственной службы, требует необходимость обращения к анализу видов государственной службы, то есть гражданской, военной и иных видов государственной службы.

Легальное определение государственной гражданской службы дано в п. 1 ст. Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹⁶ (далее – Закон № 79-ФЗ), в соответствии с которым, государственная гражданская служба Российской Федерации - вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

С.П. Матвеев выделяет следующие признаки рассматриваемого вида государственной службы:

¹⁵ Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 133.

¹⁶ Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

1) государственная гражданская служба является профессиональной служебной деятельностью, предполагающей наличие высшего профессионального образования». Данное требование согласуется с принципом государственной гражданской службы, закрепленным в ст. 4 Закона № 79-ФЗ, - профессионализма и компетентности гражданских служащих. В связи с этим к лицам, замещающим должности гражданской службы в государственных органах, устанавливаются квалификационные требования, включающие образовательный ценз, продолжительность выслуги на гражданской службе либо стаж работы по специальности, направление профессиональной подготовки, уровень профессиональных знаний, умений, навыков;

2) государственная гражданская служба осуществляется путем замещения государственной должности в государственных органах;

3) государственная гражданская служба характеризуется с точки зрения направления деятельности субъектов этой службы, объема их полномочий. А именно, государственные гражданские служащие обязаны обеспечивать реализацию полномочий федеральных органов государственного уровня, государственных органов субъектов РФ, а также лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ;

4) государственная гражданская служба характеризуется особым правовым статусом гражданских служащих. Так, законодательством установлен особый порядок приема на государственную гражданскую службу, ее прохождения, прекращения. В отношении гражданских служащих предусмотрен ряд законодательных ограничений и запретов в период прохождения государственной службы;

5) двухуровневая система построения государственной гражданской службы.

Так, пунктом 2 ст. 2 и ст. 5 Закона № 58-ФЗ, ч. 2 ст. 3 Закона № 79-ФЗ предусмотрено, что государственная гражданская служба РФ подразделяется на:

- федеральную государственную гражданскую службу, под которой понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности РФ;

- государственную гражданскую службу субъектов РФ, под которой понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта РФ по обеспечению исполнения полномочий субъекта РФ, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации.

Должности федеральной государственной гражданской службы согласно ст. 8 Закона № 79-ФЗ учреждаются федеральным законом или указом Президента РФ¹⁷, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации - законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с учетом положений данного федерального закона в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

В соответствии с п. 3 ст. 8 Закона № 58-ФЗ в федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов. Пунктом 4 этой же статьи предусмотрено, что должности государственной службы распределяются по группам и (или) категориям в соответствии с федеральными законами о видах

¹⁷ См.: Указ Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 (ред. от 30.07.2016) «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

государственной службы и законами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации.

Муниципальная служба в силу ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»¹⁸ представляет собой профессиональную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Содержание и специфика профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих на должностях государственной гражданской службы РФ, а также профессиональной деятельности муниципальных служащих на должностях муниципальной службы, характер выполняемых ими функций, предъявляемые к ним квалификационные требования и ограничения, связанные с прохождением государственной гражданской и муниципальной службы, обуславливают особый правовой статус государственных гражданских и муниципальных служащих¹⁹.

Несмотря на то, что «объем полномочий и функций государственных гражданских служащих определяется их должностями и объективно неодинаков по содержанию, тем не менее можно выделить два главных фактора, объединяющих гражданских служащих в рамках одной службы: во-первых, это единство вертикали государственных органов, в которых осуществляется профессиональная служебная деятельность гражданских служащих, позволяющей определить государственный аппарат как систему взаимосвязанных органов; во-вторых, направленность профессиональной служебной деятельности всех гражданских служащих на обеспечение функционирования государственных органов»²⁰;

¹⁸ Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 30.06.2016) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

¹⁹ Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.06.2016) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

²⁰ Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 133-134.

б) государственная гражданская служба характеризуется особенностями правового регулирования. Так, в ст. Закона № 79-ФЗ указываются источники регулирования отношений, связанных с гражданской службой. К ним относятся: Конституция РФ; Закон № 58-ФЗ; другие федеральные законы, в том числе федеральные законы, регулирующие особенности прохождения гражданской службы; указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти; конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ; нормативные акты государственных органов.

Вторым видом государственной службы является военная служба, которая характеризуется рядом общих признаков.

Статья 6 Закона № 58-ФЗ предусматривает, что военная служба - вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ, в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства.

Рассматриваемый вид службы осуществляется на воинских должностях в Вооруженных Силах РФ, войсках, не входящих в виды и рода войск Вооруженных Сил РФ. Цель военной службы состоит в выполнении профессиональной служебной деятельности в вооруженных формированиях, обеспечивающих оборону и безопасность государства. Таким образом, военная служба может проходить исключительно в государственных военных формированиях.

Наряду с общими чертами, характеризующими государственную службу, военная служба имеет существенные особенности, обусловленные ее специфическим характером.

Военная служба как вид государственной службы регламентирована значительным количеством нормативных актов различного уровня, среди которых выделяются системообразующие законы «О воинской обязанности и военной службе»²¹ и «О статусе военнослужащих»²².

Так, И.М. Полевец выделяет следующие признаки, характерные для военной службы:

- специфика выполняемых задач и функций в области обороны и военной безопасности;
- наличие специальных принципов в организации военной службы;
- особые условия службы, нередко сопряженные с риском для жизни и здоровья;
- особые служебные обязанности (обязанности военной службы);
- наличие регулирования военно-служебных отношений через общевоинские уставы Вооруженных Сил РФ, в том числе Дисциплинарный устав Вооруженных Сил РФ, учитывающие особенности должностных функций и условия военной службы;
- особые условия и порядок поступления на военную службу, ее прохождения, присвоения воинских званий, назначения на должности, прекращения службы;
- наличие особого статуса военнослужащих, который формально определен Федеральным законом «О статусе военнослужащих»;
- особый порядок привлечения к видам правовой ответственности (прежде всего уголовной, дисциплинарной и материальной);

²¹ Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О воинской обязанности и военной службе» // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

²² Федеральный закон от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

- специальное обеспечение (денежное довольствие, социальные гарантии, форма, знаки различия и отличия и т.п.)²³.

Обобщая сказанное выше, можно выделить следующие факторы, которые обусловили выделение профессиональной служебной деятельности в тот или иной вид государственной службы:

- во-первых, государственную гражданскую и военную службу объединяет их высокая функциональная значимость для гражданского общества и государства;

- во-вторых, наличие сложившейся нормативной базы, регулирующей соответствующий круг правоотношений в сфере управленческой деятельности государственных органов;

- в-третьих, органы, в которых осуществляется государственная гражданская и военная служба, характеризуются особой структурной взаимосвязью, основанной на принципах жесткой централизации и позволяющей определить эти органы как систему²⁴.

Как уже отмечалось выше, с 1 января 2016 года в Законе № 58-ФЗ в качестве формально-определенной выделена государственная служба иных видов.

Введение вместо правоохранительной государственной службы иных видов, по мнению законодателя, позволит «охватить» службу во всех государственных органах, которая с учетом специфики не может рассматриваться как государственная гражданская служба или военная служба, и в конечном счете должно придать системе государственной службы завершенный вид²⁵.

²³ Полевец И.М. Соотношение военной службы с иными видами федеральной государственной службы // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 532-533.

²⁴ Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 134.

²⁵ Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части уточнения видов государственной службы Российской Федерации)» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

При этом законодатель оставил без разъяснения, что необходимо понимать под «государственной службой иных видов», кроме того, отсутствует норма-дефиниция, определяющая эти «иные виды».

Государственная служба иных видов, как указано в действующей редакции Закона № 58-ФЗ, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы, не отнесенной федеральным законом ни к гражданской, ни к военной.

Закрепляя государственную службу иных видов, законодатель указывает, что государственная служба в каждом конкретном государственном органе является отдельным видом государственной службы. Исходя из этого, в настоящее время можно говорить о существовании таких видов государственной службы как: служба в органах внутренних дел, в том числе в полиции; служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Федеральной службы исполнения наказаний; служба в федеральной противопожарной службе МЧС России; служба в таможенных органах; служба в органах прокуратуры и др.

В настоящее время нормативная база у всех указанных видов государственной службы различна, вместе с тем, можно говорить о наличии у них ряда общих признаков. Таковыми, в частности, являются: специфика выполняемых задач и функций; наличие специальных принципов в организации службы; особые условия службы, нередко сопряженные с риском; наличие профессиональной специфики; особые служебные обязанности; особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведение испытательного срока, аттестации, прекращения службы и др.²⁶ Все это обусловлено тем

²⁶ Левченко И.А. Проблемы совершенствования системы государственной службы Российской Федерации // Сб.: Актуальные проблемы правоприменительной и правоохранительной деятельности в современных условиях. Материалы 12-ой Международной научно-практической конференции. Министерство образования и науки; Южно-Российский государственный политехнический университет (НПИ) имени М.И. Платова, 2016. С. 51-52.

фактом, что сотрудники, проходящие указанные выше виды государственной службы, в целом осуществляют правоохранительную деятельность.

Таким образом, государственная служба иных видов направлена на сферу деятельности, ранее относящуюся к правоохранительной службе, в которую входят элементы механизма государства, обеспечивающие безопасность, законность и правопорядок, реализующие функцию борьбы с преступностью, а также защиты прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, несмотря на внесение существенных изменений в законодательство Российской Федерации о системе государственной службы, правовое регулирование последней нельзя считать завершенным. Введение обобщающей формулировки «государственной службы иных видов» в системе государственной службы несомненно соответствует реально сложившимся общественным отношениям, поскольку отсутствует в Российской Федерации четкая система правоохранительных органов. Однако законодательство о системе государственной службы требует дальнейшего совершенствования, в частности, необходимо дать правовую дефиницию «государственной службы иных видов», перечислить их основные критерии.

1.2. Понятие, природа и сущность государственной правоохранительной службы

Отказ законодателя от выделения государственной правоохранительной службы как одного из видов государственной службы, не отменяет такие понятия, как «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность». Более того, существующая система правоохранительных органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, направленную на выполнение правоохранительной функции государства, лишний раз подчеркивает, что государственная правоохранительная служба имеет право на самостоятельное выделение в

системе государственной службы. Именно по этой причине, в науке продолжают исследования правоохранительной службы как самостоятельного вида государственной службы.

В науке по-разному определяют правоохранительную службу.

Например, Ф.М. Раянов под правоохранительной службой понимает «юридический механизм государства, с помощью которого устанавливается правопорядок в обществе»²⁷.

А.М. Артемьев правоохранительную службу охарактеризовывает как «комплексный правовой институт, объединяющий группу однородных общественных правоотношений, складывающихся в процессе профессиональной служебной деятельности граждан Российской Федерации в правоохранительной сфере»²⁸.

С.О. Куценко и И.Р. Магруппов полагают, что вид правоохранительной или полицейской службы в системе государственной службы Российской Федерации является ее промежуточным положением между государственной гражданской службой и военной службой. В соответствии, с этим правоохранительная служба не является гражданской службой, но при этом не является и военной службой. Но при этом, авторы отмечают, что правоохранительная служба ближе к военной службе, чем к службе гражданской²⁹.

Д.Н. Бахрах такие существенные признаки правоохранительной службы, как:

- наличие особых правовых актов, которые регулируют правовое положение служащих, организацию и прохождение службы;
- в содержание правоохранительной службы входит защита основных прав граждан и публичных интересов, обеспечение безопасности граждан,

²⁷ Раянов Ф.М. Проблемы теории государства и права (юриспруденции). М., 2003. С. 266.

²⁸ Артемьев А.М. К вопросу об определении сущности правоохранительной службы и ее структуры // Российский следователь. 2008. № 2. С. 12.

²⁹ Куценко С.О., Магруппов И.Р. Правоохранительная служба как подсистема (вид) государственной службы Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2016. № 5 (96). С. 261.

общества и государства, материальных ценностей, охрана общественного порядка;

- свой профессиональный долг служащие должны выполнять даже в условиях повышенного риска для собственной жизни и здоровья;

- присутствие внешней атрибутики и системы специальных званий (форменного обмундирования, нагрудных знаков, погон и др.);

- прохождение в служебное время специальных обязательных занятий (огневая, строевая, физическая подготовка), обязанность служащих участвовать в учениях, в соревнованиях, в сборах и иных плановых мероприятиях;

- единоначалие и более строгая дисциплина, и в том числе строжайшая персональная ответственность за выполнение служебных обязанностей;

- усиленные требования как при приеме на службу, так и при ее прохождении (по физической подготовке, медицинским показаниям и др.);

- привлечение к юридической ответственности в особом порядке³⁰.

И.В. Кулешов высказал мнение, согласно которому «названные выше признаки подчеркивают «милитаризованный», «силовой» характер правоохранительной службы, что обуславливает некоторое родство с органами, осуществляющими военную службу, а служба правоохранительная, в свою очередь, более многогранна»³¹.

Вполне обоснованным представляется, что признаки правоохранительной службы, выделенные Д.Н. Бахрахом, выступают дополнительным инструментом, направленным на обособление правоохранительной службы от иных видов государственной службы.

Такое отграничение является необходимым, так содержащаяся в Законе № 58-ФЗ в редакции до 1 января 2016 г. дефиниция правоохранительной службы являлась не только недопустимо обобщенной и не

³⁰ Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Норма-Инфра, 2003. С. 46-53.

³¹ Бахрах Д.Н., Кулешов И.В. Государственная военная и правоохранительная службы РФ // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 75.

конкретизированной, но и весьма дискуссионной. В определенной степени это объективно, поскольку до настоящего момента все еще не разрешен вопрос о том, какие же конкретно государственные органы, службы и учреждения могут быть отнесены к числу правоохранительных³².

Е.А. Николаенко и С.Н. Махина правоохранительную службу определяют как «профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации, осуществляемую в государственных службах, органах и учреждениях, деятельность по осуществлению функций по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина, деятельность на должностях правоохранительной службы»³³.

В ст. 7 Закона № 58-Фх в прежней редакции было дано следующее определение правоохранительной службы: вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина.

Е.В. Позднякова, анализируя законодательное определение правоохранительной службы, выделил следующие характерные ее черты:

- осуществляется только на должностях федеральной государственной службы;
- органы, в которых осуществляется правоохранительная служба, должны выполнять функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина;

³² Николаенко Е.А., Махина С.Н. О некоторых спорных аспектах в понимании правоохранительной службы и службы курсантов образовательных организаций системы МВД России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 1. С. 76.

³³ Николаенко Е.А., Махина С.Н. О некоторых спорных аспектах в понимании правоохранительной службы и службы курсантов образовательных организаций системы МВД России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 1. С. 76-77.

- присвоение служащим конкретного государственного органа классовых чинов не означает замещения этими служащими должностей государственной гражданской службы, они могут замещать и должности правоохранительной службы³⁴.

Ю.Н. Стариков, полагал, что формулировка правоохранительной службы, содержащаяся в ст. 7 Закона № 58-ФЗ не подходит, так как не существует определения самих правоохранительных органов. Кроме того, по мнению ученого, само понятие «правоохранительная служба» не совсем соответствующий термин, в связи с тем, что в широком смысле слова правоохранительной службой можно считать всякую государственно-служебную деятельность органов исполнительной власти, исходя из того, что их деятельность направлена на исполнение закона, на обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина. Более того, любая гражданская служба является правоохранительной службой³⁵.

А.В. Буянчиков государственную правоохранительную службу рассматривает «как правовой институт и как часть государственного аппарата. Как правовой институт, правоохранительная служба представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих порядок возникновения, изменения и прекращения государственно-служебных отношений. Как часть государственного аппарата, выполняющая исполнительные и распорядительные функции, государственная правоохранительная служба представляет собой структурное образование с совокупностью компетенции и властных полномочий, необходимых для выполнения установленных перед ним задач»³⁶.

³⁴ Позднякова Е.В. К вопросу о правоохранительной службе в системе государственной службы Российской Федерации // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: Сб. материалов XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 258.

³⁵ Стариков Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 23.

³⁶ Буянчиков А.В. Роль правоохранительных органов в системе государственной службы в Российской Федерации // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2015. Вып. XI. С. 119.

Наиболее важной задачей правоохранительной службы является охрана правопорядка и законности, защита прав и свобод человека, борьба с преступной деятельностью. Также одной из основных функций службы является предупреждение и профилактика правонарушений. Помимо ключевых задач, деятельность правоохранительных органов связана с выполнением и других немаловажных функций, к которым можно отнести: принятие и изучение сообщения о совершении преступления или иного правонарушения; непосредственное обнаружение признаков преступления или правонарушения; сокращение рисков причинения вреда гражданам; выполнение профессиональных задач с соблюдением всех необходимых, в том числе процессуальных, требований; соблюдение законности³⁷.

Главной составляющей правоохранительной службы являются правоохранительные органы, в связи с чем, важно уяснить значение данного термина.

Одна часть ученых полагают, что правоохранительные органы – это только те, которые реализуют борьбу с преступностью³⁸.

Другая часть ученых в качестве правоохранительных органов видят только государственные, исключая из их перечня адвокатуру и нотариат, частные детективные и охранные предприятия³⁹.

А.С. Мамыкин, под правоохранительными органами понимает специальные органы, созданные государством в целях охраны прав и свобод личности, охраны общества, его материальных и духовных ценностей, охраны государства, его конституционного строя, суверенитета и государственной целостности, действующие на основании и в соответствии с

³⁷ Буянчиков А.В. Роль правоохранительных органов в системе государственной службы в Российской Федерации // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2015. Вып. XI. С. 120.

³⁸ Воскобитова Л.А., Матвеев С.В., Махова Т.М., Орлов Ю.К. Судостроительство и правоохранительные органы. М.: Проспект, 2014. С. 24.

³⁹ Савюк Л.К. Правоохранительные органы Российской Федерации. М.: ЮРПРО, 2000. С. 120.

законом, наделенные правом применять к лицам меры юридического воздействия⁴⁰.

Н.Е. Ильина, под правоохранительными органами понимает «специально учрежденный орган государственной власти, опирающийся в необходимых случаях на меры принуждения, выполняющий правоохранительную функцию, целью которого является обеспечение законности и правопорядка в обществе и государстве в целом, посредством решения круга определенных задач, специальных функций по охране и защите прав, свобод и законных интересов граждан и организаций»⁴¹.

О.И. Бекетов и В.Н. Опарин полагают, что основным «критерием отнесения тех или иных государственных органов к числу правоохранительных является принуждение. По мнению ученых, деятельность правоохранительных органов немыслима без принуждения, либо реальной возможности такого принуждения, для достижения определенных целей, главной из которых является пресечение правонарушений. Принуждение, безусловно, присутствует в природе полномочий правоохранительных органов, но характеризует оно, прежде всего их права. Правами же данные органы наделяются в целях выполнения обязанностей, которые первичны. Государственное принуждение применяют многие государственные органы, оно разнообразно по формам и методам осуществления, однако непосредственное»⁴².

По мнению П.Г. Городецкого, первооснову понятия правоохранительных органов составляют правоохранительная функция государства. При этом ученый обращает внимание на то, что данная функция может быть представлена в различных ветвях государственной власти в соответствии с принципом разделения властей, образуя в каждой из них

⁴⁰ Правоохранительные и судебные органы России: учебник / Под ред. Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. С. 10.

⁴¹ Ильина Н.Е. К вопросу об определении понятия правоохранительных органов Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 264.

⁴² Бекетов О.И., Опарин В.Н. О понятии и системе правоохранительных (полицейских) органов Российской Федерации // Полицейское право. 2005. № 1. С. 46.

особую подсистему по логике самих ветвей власти и не нарушая и не сглаживая заложенный в их разделении потенциал сдержек и противовесов. Но, если система правоохранительных органов соподчинена и координируема во всех своих звеньях, то здесь можно вести речь лишь о единой системе функционирующего права, что позволяет говорить о трех подсистемах, которые соотносятся между собой лишь по логике разделения властей, поскольку между ними отсутствует жесткой связи и зависимости. Поэтому, по мнению ученого, в правовом государстве в корне противоречат разделению властей попытки выстраивания единой системы⁴³.

Правоохранительная функция предполагает, «во-первых, предупреждение преступлений и иных правонарушений, включающее, по меньшей мере, три разновидности этой деятельности:

а) общее предупреждение преступлений, которое иногда называют социальным (так как речь идет об общегосударственных, региональных или местных мероприятиях, направленных на улучшение социально-политической ситуации в стране); б) индивидуальное предупреждение (воздействие на личность потенциального правонарушителя, включая и того, кто уже отбыл наказание за прошлые деяния);

в) так называемое техническое, или ситуационное, предупреждение (иначе именуемое мерами безопасности), рассчитанное на предупреждение преступных действий со стороны неизвестных пока лиц. Таковы, например, превентивные меры против непредсказуемых акций террористов.

Во-вторых, пресечение преступлений и иных правонарушений. Но это не одно действие, а несколько: а) выявление (обнаружение) факта совершаемого или готовящегося преступления; б) собственно пресечение его; в) преследование и по возможности задержание преступника.

⁴³ Городецкий П.Г. Проблемы деятельности федеральной системы правоохранительных органов России: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2002. С. 29.

В-третьих, следует выделить также уголовное и административное преследование на постпреступной (постделиктной) стадии, которое будет состоять из следующих элементов:

а) уголовное и административное преследование предполагаемого преступника (правонарушителя) – на всех стадиях уголовного процесса и процесса по делу об административном правонарушении;

б) наказание виновного, которое, в свою очередь, складывается из ряда стратегических направлений; в) постпенитенциарная деятельность правоохранительных органов, которая отчасти совпадает с индивидуальной профилактикой, но включает и другие формы деятельности (например, административный надзор)⁴⁴.

Таким образом, правоохранительная функция государства представляет собой одно из основных направлений его деятельности, связанное с обеспечением законности и правопорядка в обществе, защитой прав, свобод и законных интересов личности от противоправных посягательств посредством профилактики правонарушений и применения к правонарушителям мер государственного принуждения⁴⁵.

З.И. Корякина и Ю.В. Платонова считают, что у определенного органа правоохранительный статус может быть только в том случае, если в его деятельности присутствуют элементы правоохраны, ее характерные черты, например, такие:

1) правоохранительная деятельность является разновидностью государственной деятельности, осуществляемой специально уполномоченным законом органами, наделенными соответствующими правами и обязанностями, когда орган действует в интересах законности и правопорядка;

⁴⁴ Честнов И.Л. Правоохранительная функция современного государства // КриминалистЪ. 2011. № 1 (8). С. 112.

⁴⁵ Трифонов В.. Правоохранительная функция государства: к вопросу о сущности понятия // Современные тенденции развития науки и технологий. 2016. № 5-5. С. 143.

2) правоохранительная деятельность осуществляется посредством мер юридического воздействия, в том числе с использованием мер юридического принуждения, регламентированных законом. К данным мерам следует отнести: меры юридической ответственности (уголовной, административной, имущественной, дисциплинарной); меры пресечения (подписка о невыезде, личное поручительство, заключение под стражу, домашний арест, залог и. т. д.); меры предупредительного характера (наложение ареста на банковский счет, предостережение, надзорные и контрольные проверочные мероприятия и. т. д.);

3) правоохранительная деятельность осуществляется на основе закона, а в указанных законодателем случаях – в установленной процессуальной форме. Иными словами, конкретный государственный орган, занимающийся правоохранительной деятельностью, должны быть указаны в Конституции РФ, в федеральном законе, указе Президента РФ и. т. д. Только закон может служить основанием применения конкретной меры воздействия и четко определять ее содержание;

4) лица, осуществляющие правоохранительную деятельность, должны иметь юридическое образование, в отдельных случаях специальную подготовку для решения возложенных на них задач⁴⁶.

Наконец, стратегической целью правоохранительной деятельности является защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, законных интересов общества и государства, обеспечение законности, безопасности и правопорядка.

По своему содержанию правоохранительная деятельность многообразна и охватывает ряд направлений, каждому из которых соответствует вид правоохранительной деятельности:

⁴⁶ Корякина З.И., Платонова Ю.В. Проблемные вопросы правового статуса Федеральной службы судебных приставов // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Серия: История. Политология. Право. 2016. № 2. С. 42.

- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, осуществляемая в целях выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия нарушений законности и правопорядка;
- охрана государственной безопасности, осуществляемая в целях своевременного выявления, предупреждения и пресечения угроз безопасности РФ;
- выявление и расследование преступлений, осуществляемое в целях раскрытия преступлений, установления, задержания и изобличения, лиц их совершивших, совершающих или подготавливающих для предания суду и обеспечения принципа неотвратимости наказания;
- прокурорский надзор за исполнением закона РФ, уголовное преследование, а также поддержание государственного обвинения в суде;
- правосудие – рассмотрение и разрешение судом отнесенных к его компетенции дел;
- исполнение судебных решений, определений и постановлений судов по уголовным делам в части имущественных взысканий, мировых соглашений, утвержденных судом, исполнительных надписей нотариальных органов, решений судов и др.⁴⁷

На основе изложенных выше признаков можно сформулировать следующее понятие правоохранительной деятельности.

Правоохранительная деятельность представляет собой предусмотренные нормативно-правовыми актами принятие решений и осуществление уполномоченными на то субъектами действий, направленных на защиту прав и законных интересов личности, общества и государства в целом, а также обеспечение законности и правопорядка. Для выполнения каждого из видов правоохранительной деятельности государством создаются конкретные органы, именуемые правоохранительными. Под ними понимают целенаправленно создаваемые структуры, основной задачей которых

⁴⁷ Черников В. В. Правоохранительные органы. М.: Проспект, 2011. С. 141.

является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод, законных интересов человека, общества и государства, борьба с правонарушениями и их предупреждение.

Изложенное позволяет сформулировать следующее определение правоохранительных органов: специально учрежденный орган государственной власти, опирающийся в необходимых случаях на меры принуждения, созданный в целях осуществления правоохранительной функции, целью которого является обеспечение законности и правопорядка в обществе и государстве в целом, посредством решения круга определенных задач, специальных функций по охране и защите прав, свобод и законных интересов граждан и организаций и осуществляющий правоохранительную деятельность на основе и в соответствии с законом.

Неотъемлемой составляющей характеристики содержания государственной правоохранительной службы является правовое положение служащих государственной правоохранительной службы, которое характеризуется рядом основных аспектов:

1) служащими государственной правоохранительной службы могут быть только граждане Российской Федерации (см., например ст. 10 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 342-ФЗ)⁴⁸, ст. 25 Федерального закона «О полиции» (далее – Закон № 3-ФЗ)⁴⁹;

2) служащие правоохранительной службы имеют статус федеральных государственных служащих (ст. 10 Закона № 342-ФЗ, ст. 25 Закона № 3-ФЗ);

3) служащие правоохранительной службы имеют должности государственной правоохранительной службы, перечень которых определен законодательством (гл. 3 Закона № 342-ФЗ);

⁴⁸ Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020.

⁴⁹ Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

4) служебная деятельность государственных служащих правоохранительной службы осуществляется в государственных органах, службах и учреждениях, выполняющих правоохранительные функции (гл. 6 Закона № 342-ФЗ, ст. 26 Закона № 3-ФЗ);

5) служащим правоохранительной службы присваиваются специальные квалификационные разряды – специальные звания и классные чины (ст. 9 Закона № 342-ФЗ);

6) служащим правоохранительной службы выплачивается денежное довольствие за счет средств федерального бюджета (ст. 91 Закона № 342-ФЗ, ст. 47 Закона № 3-ФЗ, Указ Президента РФ «О порядке обеспечения денежным довольствием сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам»^{50,51}).

Система источников, регулирующих деятельность государственной правоохранительной службы характеризуется многочисленностью и разноуровневостью, разноотраслевой принадлежностью, значительным удельным весом тех норм, «которые регулируют деятельность соответствующих органов не прямо, а косвенно, зачастую не уточняя

⁵⁰ Указ Президента РФ от 13.02.2013 г. № 140 (ред. от 19.01.2015) «О порядке обеспечения денежным довольствием сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам» // СЗ РФ. 2013. № 7. Ст. 636.

⁵¹ Нагорных Р.В. Административно-правовое положение и понятие служащего государственной правоохранительной службы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 4. С. 40-41.

компетенцию, полномочия, но возлагая на них обязанности без определения механизмов их реализации»⁵².

Следует согласиться с учеными, которые полагают, что принятие Закона о правоохранительной деятельности имеет значения для более полной систематизации правового регулирования и создания единых правовых основ, а также теоретических подходов к определению специфики правоохранительной деятельности, службы и правоохранительных органов⁵³.

Действительно, принятие Закона о правоохранительной службе позволило бы определить сущность, цели, задачи, принципы, виды правоохранительной деятельности, а также вопросы системы организации и деятельности правоохранительной службы. Однако следует согласиться и с тем мнением, что в настоящее время принятие данного закона не представляется возможным. Причинами такого положения является то, что правоохранительные органы функционируют в различных министерствах и ведомствах, они имеют разноплановые задачи. Не менее весомым является и тот аргумент С.П. Матвеева, что в нормативной практике и в теории права отсутствует устоявшееся понимание правоохранительных органов и наличествуют «объективные различия между такими понятиями, как «правоохранительные органы» и «правоохранительная деятельность», в силу чего некоторые субъекты, не являясь правоохранительными органами по своей природе, могут выполнять правоохранительные функции»⁵⁴.

Теории и практики еще только предстоит решить по каким признакам объединить в одну систему отличающиеся между собой органы, субъекты. В связи с тем, что в настоящее время решение данного вопроса представляется несколько проблематичным, представляется, что отказ от термина

⁵² Майоров В.И. О нормативно-правовом регулировании деятельности полиции // Полицейское право. 2005. № 1. С. 40-41.

⁵³ Кешикова Н.В. Проблемы правового регулирования правоохранительной службы и правоохранительной деятельности / Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. Сборник материалов XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 217.

⁵⁴ Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 136.

«правоохранительная служба» в тексте Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» не отменяет такие понятия, как «правоохранительные органы», «правоохранительная деятельность». Кроме того, Федеральным законом от «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения видов государственной службы и признании утратившей силу части 19 статьи 323 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации» вместо правоохранительной службы в Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» введен термин «федеральная государственная служба, связанная с правоохранительной деятельностью»⁵⁵.

В связи с вышеуказанным нельзя не согласиться с Л.Ш. Музафаровой, которая предлагает «изменить формулировку ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», указав в ней, что система государственной службы включает в себя: государственную гражданскую службу; военную службу; государственную службу иных видов, связанную с правоохранительной деятельностью». По мнению ученого, с одной стороны, это позволит, «не возвращаться к подходу, предусматривающему существование единого федерального закона для всех видов правоохранительной службы, с другой – использовать в российском законодательстве о государственной службе некоторые правовые конструкции, используемые для всего массива служебной деятельности в вышеуказанных органах»⁵⁶.

Таким образом, государственную правоохранительную службу можно охарактеризовать следующими признаками:

1) правоохранительная служба осуществляется на должностях правоохранительной службы. Иными словами, только лица, замещающие

⁵⁵ Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219.

⁵⁶ Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый. 2016. № 1. С. 824.

должности правоохранительной службы, приобретают специальный статус государственных (правоохранительных) служащих;

2) правоохранительная служба осуществляется в специальных государственных органах, службах, учреждениях, в которых учреждаются должности правоохранительной службы и которые в своем единстве составляют систему правоохранительных органов;

3) все виды государственной правоохранительной службы создаются для осуществления правоохранительной функции;

4) правоохранительные органы, составляющие систему правоохранительной службы, осуществляют правоохранительную деятельность, т.е. административно-правовую деятельность государственных органов, служб и учреждений, которые исполняют контрольно-надзорные функции и полномочия по применению государственного принуждения;

5) государственная правоохранительная служба строится и функционирует как на общих принципах государственной службы, так и на специальных принципах правоохранительной службы;

6) для всех видов правоохранительной службы устанавливаются как общие, так и специальные требования при поступлении на службу и при ее прохождении. Устанавливаются общие и специальные черты административно-правового статуса служащего государственной правоохранительной службы;

7) государственная правоохранительная служба характеризуется особенностями правового регулирования.

Совокупность приведенных признаков позволяет сформулировать следующее определение правоохранительной службы: иной вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих правоохранительную деятельность на основе и в

соответствии с законом в целях осуществления правоохранительных функций по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

В целом, при сопоставлении государственной гражданской, военной службы, а также службы, связанной с правоохранительной деятельностью, необходимо отметить аналогичность характерных признаков, таких как значимость, специфика прохождения службы, наличие правомочий государственного принуждения, объемная нормативная база и ряд других. По-другому и не может быть, поскольку действует принцип единства правовых и организационных основ государственной службы, предполагающий законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы.

Выводы по первой главе магистерской диссертации.

1. Система государственной службы представлена государственной гражданской службой, военной службой и государственной службой иных видов. Нормативная база у всех указанных видов государственной службы различна, вместе с тем, можно говорить о наличии у них ряда общих признаков. Таковыми, в частности, являются: специфика выполняемых задач и функций; наличие специальных принципов в организации службы; особые условия службы, нередко сопряженные с риском; наличие профессиональной специфики; особые служебные обязанности; особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведение испытательного срока, аттестации, прекращения службы и др.

2. Государственная служба иных видов направлена на сферу деятельности, ранее относящуюся к правоохранительной службе, в которую входят элементы механизма государства, обеспечивающие безопасность, законность и правопорядок, реализующие функцию борьбы с преступностью, а также защиты прав и свобод человека и гражданина.

3. Целесообразно изменить формулировку ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», указав в ней, что система государственной службы включает в себя: государственную гражданскую службу; военную службу; государственную службу иных видов, связанную с правоохранительной деятельностью. С одной стороны, это позволит, не возвращаясь к подходу, предусматривающему существование единого федерального закона для всех видов правоохранительной службы, с другой – использовать в российском законодательстве о государственной службе некоторые правовые конструкции, используемые для всего массива служебной деятельности в вышеуказанных органах.

4. Под государственной правоохранительной службой следует понимать профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих правоохранительную деятельность на основе и в соответствии с законом в целях осуществления правоохранительных функций по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

Глава 2. Система и принципы деятельности государственной правоохранительной службы

2.1. Система государственной правоохранительной службы

В правовой науке вопрос о том, какие государственные органы, службы и учреждения следует относить к правоохранительным является темой для научного диспута правоведов. Более того, некоторые ученые полагают, что попытки формирования исчерпывающего перечня правоохранительных органов является малопродуктивным с научной точки⁵⁷.

В науке до сих пор нет однозначного понимания того какие именно органы входят в систему правоохранительных органов. Исследователями данной правовой категории приводятся различные определения перечня правоохранительных органов, образующих их систему.

Так, В.В. Щукин «к органам, в которых может быть предусмотрена правоохранительная служба, относит следующие: прокуратуру; органы внутренних дел; органы государственного контроля за распространением наркотических средств; таможенные органы; налоговые органы; службу судебных приставов; в некотором смысле силы обеспечения безопасности Российской Федерации»⁵⁸.

Схожую систему органов правоохранительной службы предлагает Е.Л. Патрашко, которая относит к ним: МВД России, ФМС России, ФСИН России, ГПС России, ФТС России и прокуратуру⁵⁹.

А.В. Гусев к числу правоохранительных органов относит Министерство внутренних дел РФ, Федеральную миграционную службу, Министерство юстиции РФ с подведомственными Федеральной службой

⁵⁷ Демин И.В. Правоохранительные органы в механизме обеспечения общественной безопасности // Закон и право. 2008. № 8. С. 42.

⁵⁸ Щукин В.В. Правоохранительная служба в системе государственной службы Российской Федерации // Российский следователь. 2005. № 6. С. 57.

⁵⁹ Патрашко Е.Л. Государственная правоохранительная служба Российской Федерации: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 11-12.

судебных приставов и Федеральной службой исполнения наказаний, Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков, Федеральную таможенную службу⁶⁰.

А.М. Артемьев к правоохранительным органам относит: МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФМС России, ФСКН России, ФСИН России, Министерство юстиции РФ, ФССП России, МЧС России, ФТС России⁶¹.

Ориентируясь на присущие им функции, к правоохранительным органам О.В. Харченко относит: прокуратуру, ФСБ России, ФСО России, ФССП России, СВР России⁶².

В ряде случаев учеными, например, указывается только на существующую принадлежность того или иного органа к правоохранительной системе. Так, Ф. Глазырин, В. Клейн относят к правоохранительным органам МВД, ФСБ, прокуратуру, отделяя от них суды⁶³.

В.В. Божьев относит к правоохранительным органам следующие: суд, прокуратуру, ОВД, органы государственной безопасности, таможенные органы, органы предварительного расследования, органы юстиции⁶⁴.

Н.Е. Ильина к правоохранительным органам относит государственные органы исполнительной власти, поскольку приоритетным направлением их деятельности является выполнение функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина: МВД России, ФСБ России, ФСО России, Федеральная миграционная служба России, ФССП России, ФСКН России, ФСИН России, Следственный комитет Российской Федерации. Такие государственные органы, как прокуратура, суд, таможенные органы,

⁶⁰ Гусев А.В. Проблемы реализации международных договоров межведомственного характера правоохранительных органов исполнительной власти // Российский юридический журнал. 2010. № 5. С. 106.

⁶¹ Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 182.

⁶² Харченко О.В. Понятие и виды правоохранительной государственной службы // Российский следователь. 2008. № 14. С. 35.

⁶³ Глазырин Ф., Клейн В. Реальность и мифы правовой реформы // Российская юстиция. 2003. № 9. С. 2.

⁶⁴ Правоохранительные органы: Учебник / Под ред. В.В. Божьева. М.: Юрайт, 2011. С. 21.

Министерство чрезвычайных ситуаций автор не относит к правоохранительным, хотя они отчасти и наделены правоохранительными функциями. При этом общественные институты власти в лице адвокатуры, нотариата и частных детективных и охранных организаций также вынесены за рамки понятия правоохранительной системы, но при этом осуществление ими мер правоохранительной направленности не отрицается⁶⁵.

Р.В. Нагорных полагает, что правоохранительная служба может предусматриваться в следующих федеральных государственных органах: Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, МВД России, Министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, ФТС России, ФСКН России, ФСИН России, ФССП России⁶⁶.

Я.Л. Ванюшин предлагает определять не систему правоохранительной службы посредством очерчивания круга органов государственной власти, в которых предусматривается ее прохождение, а сформировать подсистему правоохранительной службы. В результате ученый правоохранительную службу представляет следующими подвидами (подсистемами):

- 1) служба в органах внутренних дел (МВД России, ГПС России, ГФС России, ФМС России, ФСИН России);
- 2) служба в таможенных органах (ФТС России);
- 3) служба в органах наркоконтроля (ФСКН России);
- 4) служба в органах юстиции (прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, ФССП России)⁶⁷.

Действительно, данная классификация представляется наиболее приемлемой в силу того, что невозможно определить единый и постоянный перечень органов правоохранительной службы в отсутствие четких

⁶⁵ Ильина Н.Е. К вопросу об определении понятия правоохранительных органов Российской Федерации // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 264.

⁶⁶ Нагорных Р.В. Виды государственной правоохранительной службы: спорные вопросы определения // LEX ROSSICA. 2014. № 11. Том. XCVI. С. 1274.

⁶⁷ Ванюшин Я.Л. Законодательное регулирование правоохранительной службы Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1 (4). С. 136.

критериев органов правоохранительной службы и динамичности системы самих государственных органов. Кроме того в большинстве федеральных органов исполнительной власти, которые относятся к правоохранительным органам, предусматривается прохождение и иных видов государственной службы. При этом ряд федеральных органов исполнительной власти объединены рамками единого правового регулирования государственной службы.

Предметом научных дискуссий является отнесение того или иного органа к правоохранительным. Так, особые дискуссии имеют место быть по вопросу отнесения судов к правоохранительным органам. Одна группа ученых относит суды к правоохранительным органам, обосновывая это наличием принудительной функции⁶⁸, а другая - нет. Следует согласиться с тем учеными, которые суды не относят к правоохранительным органам, так как они выполняют «не правоохранительные функции, а осуществляют правосудие»⁶⁹. Кроме того судебная власть в определенной степени обособлена от иных государственных органов (в том числе исходя из принципа разделения властей и независимости судебной власти). Характер правозащитной деятельности судов отличается от методов, способов и средств, применяемых правоохранительными органами⁷⁰.

Что касается прокуратуры, то, по мнению отдельных авторов, отнесение органов прокуратуры к числу органов, в которых реализуют свои полномочия правоохранительные служащие, весьма спорно. Аргументом против отнесения органов прокуратуры является следующий. Правовой статус работников органов прокуратуры может быть определен на основании

⁶⁸ Правоохранительные органы / Под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М., 2005. С. 48.

⁶⁹ Позднякова Е.В. К вопросу о правоохранительной службе в системе государственной службы Российской Федерации // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. Сборник материалов XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 259.

⁷⁰ Прохорова Е.Н. Актуальные вопросы правоохранительной службы в свете государственно-правового строительства в современном российском обществе // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 1 (39). С. 69.

анализа Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»⁷¹, в соответствии с ч. 2 ст. 40 которого трудовые отношения работников органов и учреждений прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и законодательством Российской Федерации о государственной службе с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом о прокуратуре⁷².

Действительно, органы прокуратуры занимают особое место в системе органов государственной власти, что вызывает сложности в определении не только относительно правоохранительной службы, но и в целом системы конституционного разделения государственной власти. При решении вопроса о возможности отнесения прокуратуры к числу органов правоохранительной службы следует учитывать несколько обстоятельств. Во-первых, понятие правоохранительной службы не содержит признаков, указывающих на вид государственной власти, к которым должны относиться органы правоохранительной службы. Во-вторых, в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», определены направления деятельности прокуратуры, которые осуществляются в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Это в полной мере соответствует признакам определения правоохранительной службы. В третьих, согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой (ч. 1 ст. 40). В связи с тем, что система государственной службы предполагает три ее вида: государственную гражданскую службу, военную службу и государственную службу иных видов, службу в прокуратуре целесообразно отнести к

⁷¹ Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 25 ноября. № 229.

⁷² Евстафияди Я.К. О необходимости законодательного закрепления системы правоохранительных органов России // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 605.

государственной службе иного вида, связанной с правоохранительной деятельностью.

Аналогичная ситуация обстоит и со службой в следственном комитете Российской Федерации, которая в соответствии с Федеральным законом «О Следственном комитете Российской Федерации»⁷³ является «федеральной государственной службой, которую сотрудники Следственного комитета проходят в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Некоторые авторы склонны утверждать об осуществлении правоохранительной деятельности в ряде иных органов, служб и учреждений, что, по их мнению, обуславливает необходимость закрепления статуса их сотрудников как служащих правоохранительной службы. В частности, речь идет о Федеральной службе безопасности, Федеральной службе охраны Российской Федерации.

Статья 1 Федерального закона «О Федеральной службе безопасности»⁷⁴ гласит: «Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. В служебную деятельность органов ФСБ входят: контрразведывательная деятельность, направленная на выявление, предупреждение и пресечение разведывательной деятельности иностранных спецслужб и организации; борьба с преступностью; разведывательная деятельность».

Не вызывает сомнений то обстоятельство, что функции ФСБ, средства и методы осуществления служебной деятельности ее сотрудниками в полной мере свидетельствуют о возможности причисления ее к органам, в которых

⁷³ Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Следственном комитете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

⁷⁴ Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О Федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

осуществляется правоохранительная служба. В то же время анализ ст. 16 Закона о ФСБ свидетельствует о том, что органы ФСБ комплектуются (в том числе на конкурсной основе) военнослужащими, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками. Указанная норма не позволяет относить к правоохранительным органам Федеральную службу безопасности.

Все доводы отдельных авторов о принадлежности служащих Федеральной службы охраны РФ к служащим правоохранительной службы опровергаются нормой пункта 5 Положения о Федеральной службе охраны РФ⁷⁵, указывающей, что в ФСО предусмотрена военная служба и федеральная государственная гражданская служба.

Представляется, что одной из самых важных причин отсутствия единства во мнениях ученых является отсутствие определения термина «правоохранительные органы» в российском законодательстве, а также единого законодательного перечня таких органов.

В целях установления того, какие именно органы относятся к правоохранительным, необходимо провести формально-юридический анализ действующих в данной сфере нормативных актов, который показывает, что они, используя термин «правоохранительные органы», также не дают их строго определенного перечня.

Так, Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью⁷⁶, говорит о взаимодействии: органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов и других правоохранительных органов.

⁷⁵ Указ Президента РФ от 07.08.2004 г. № 1013 (ред. от 01.04.2015) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.

⁷⁶ Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 25.07.2014) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

Пункт 1 Указа Президента РФ «О единовременном поощрении лиц, проходящих федеральную государственную службу»⁷⁷ среди лиц, представляемых к поощрению, называет следующих: 1) федеральных государственных гражданских служащих; 2) военнослужащих; 3) прокурорских работников; 4) сотрудников Следственного комитета РФ, органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов Российской Федерации и лицам начальствующего состава федеральной фельдъегерской связи. В данном нормативном акте уже отсутствует упоминание об органах безопасности.

В соответствии с п. 1 Положения о Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах⁷⁸, к правоохранительным органам отнесены: МВД России; МЧС РФ; ФСИН; Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков; ФМС; ФССП; Государственная фельдъегерская служба РФ; Следственный комитет Российской Федерации.

Анализ содержания рассмотренных Указов в полной мере отражает современную позицию Президента РФ относительно того, какие органы следует относить к правоохранительным.

В данном случае представляется, что принятые Указы Президента РФ смогут сыграть значительную роль в формировании государственного и научного понимания единой и законодательно закреплённой системы правоохранительных органов Российской Федерации.

⁷⁷ Указ Президента РФ от 25.07.2006 г. № 765 (ред. от 29.03.2013) «О единовременном поощрении лиц, проходящих федеральную государственную службу» // СЗ РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3461.

⁷⁸ Указ Президента РФ от 29.07.2011 г. № 1038 (ред. от 12.07.2012) «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах» (вместе с «Положением о комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах») // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4713.

В этой связи представляется возможным сделать следующие выводы: во-первых, в приведенных выше Указах практически определена современная система правоохранительных органов России; во-вторых, при определении возможной системы правоохранительных органов законодатель считает ее основным признаком наличие в правоохранительных органах института государственной правоохранительной службы; в-третьих, судебные органы и органы прокуратуры отделяются от системы правоохранительных органов⁷⁹.

Таким образом, в самом общем виде систему государственной службы в правоохранительной сфере можно охарактеризовать как объективно обусловленную целостную совокупность взаимосвязанных элементов, включающую объединения граждан и общественные отношения между ними по поводу достижения целей, решения задач, выполнения функций в сфере обеспечения безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина⁸⁰, а также в сфере внутриорганизационной деятельности по кадровому обеспечению правоохранительных органов⁸¹.

В системе государственной службы в правоохранительной сфере граждане занимают особое правовое положение, т.е. обладают специальными правами, выполняют специальные обязанности и несут ответственность как специальные субъекты государственно-служебных правоотношений⁸², а именно как служащие государственной службы в правоохранительной сфере - лица, замещающие аттестованные должности в государственных правоохранительных органах и обеспечивающие функционирование государственных правоохранительных органов. Как замечает Н.М. Казанцев,

⁷⁹ Евстафиади Я.К. О необходимости законодательного закрепления системы правоохранительных органов России // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 607.

⁸⁰ Братко А.Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. М. : Изд-во Акад. МВД России, 1994. С. 20-23.

⁸¹ Тарасов А.М. Правоохранительная деятельность: ее понятие и сущность // Российский следователь. 2002. № 4. С. 35.

⁸² Игнатенко В.В. Методы административно-правового воздействия: актуальные проблемы содержания и систематизации // Академический юридический журнал. 2014. № 1. С. 61.

«государственные органы лишь в порядке государственной службы, исполняемой в них, могут осуществлять свои функции и полномочия», в связи с чем «государственная служба как процессуальный институт и исключительная форма реализации полномочий государственных органов имеет всеобщее, универсальное и исчерпывающее значение»⁸³. Некоторые авторы отмечают множественность ее субъектов как важную основу реализации силы принуждения⁸⁴.

Таким образом, говоря о государственной службе в правоохранительной сфере как об организационной системе в широком значении, следует исходить из того, что она включает в себя, с одной стороны, субъектов государственного управления соответствующей государственной службой (органы государственной власти общей, отраслевой и межотраслевой компетенции, в том числе правоохранительные органы и их структурные подразделения, подведомственные им организации и учреждения, а также должностные лица), с другой — непосредственную деятельность граждан, замещающих должности государственной службы в правоохранительной сфере, по обеспечению функционирования государственных правоохранительных органов⁸⁵.

В узком значении систему государственной службы в правоохранительной сфере необходимо понимать как «совокупность видов профессиональной деятельности по обеспечению функционирования правоохранительных органов государства. Внутренняя структура этой деятельности (функционирования) представлена, прежде всего, функциями, закрепляемыми за конкретными должностями государственной службы в

⁸³ Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы: институционально-функциональный анализ: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 44.

⁸⁴ Моисеев В.П. Административное принуждение как инструмент государственной власти и местного самоуправления // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: сб. науч. тр. / Отв. ред. Н.В. Кешикова. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. С. 108.

⁸⁵ Нагорных Р.В. Понятие системы государственной службы в правоохранительной сфере // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10. № 1. С. 182.

правоохранительной сфере»⁸⁶. При этом, должности государственной службы в правоохранительной сфере, поскольку именно они аккумулируют в себе функциональное содержание государственной службы в целом и правоохранительной службы в частности, следует рассматривать в качестве первичного элемента системы государственной службы в правоохранительной сфере. При этом функционально-целевое содержание государственной службы в правоохранительной сфере, понимаемое как целеполагающая деятельность индивидов в сфере правоохранительной деятельности, т.е. граждан, замещающих должности государственной службы в правоохранительной сфере и осуществляющих правоохранительные функции посредством применения мер правового принуждения, позволяет рассматривать государственную службу в правоохранительной сфере как особую форму правоохранительной деятельности и тем самым отграничить ее от других видов государственной службы.

В связи с этим система государственной службы в правоохранительной сфере представляет собой совокупность субъектов государственной правоохранительной службы и их деятельности в области обеспечения безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также совокупность инструментов правового закрепления статуса субъектов государственной службы в правоохранительных органах, их профессиональной деятельности в должностях соответствующей государственной службы, а также внутриорганизационной деятельности в сфере организации порядка прохождения государственной службы в правоохранительной сфере.

⁸⁶ Дякина И.А. Службное право как комплексная отрасль права: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. С. 34-37.

2.2. Принципы деятельности государственной правоохранительной службы

Понимание государственной службы в правоохранительной сфере как сложного социально-правового явления, имеющего институциональную природу, обуславливает необходимость характеристики системы ее принципов.

Среди принципов государственной правоохранительной службы центральное место отводится конституционным принципам правового демократического государства, которые обуславливают построение всей правоохранительной системы и являются основополагающими для конструирования правовых норм, непосредственно регулирующих государственно-служебные отношения.

По мнению А.М. Артемьева, в числе важнейших конституционных принципов, имеющих непосредственное отношение к регулированию государственной правоохранительной службы, должны быть названы: «верховенство Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативно-правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие; обязанность государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина; равный доступ граждан к государственной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой; обязательность для государственных служащих решений, принятых вышестоящими государственными органами и руководителями в пределах их полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации; единство основных требований, предъявляемых к государственной службе; профессионализм и компетентность государственных служащих; гласность в

осуществлении государственной службы; ответственность государственных служащих за принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; внепартийность государственной службы; стабильность кадров государственных служащих в государственных органах, экономичность государственной службы»⁸⁷.

Более развернутую систему конституционных принципов государственной службы предлагает Д.С. Исмаилов, который помимо названных относит к данной группе такие принципы, как обеспечение единства системы государственной власти, разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами в деятельности государственных служащих; разделение законодательной, исполнительной и судебной власти в организации государственной службы и деятельности государственных служащих⁸⁸.

Все названные принципы в силу своей конституционно-правовой природы играют большую роль при осуществлении законодательного и подзаконного нормативного регулирования различных аспектов государственной службы, а также при непосредственном осуществлении служебной деятельности государственными служащими в правоохранительной сфере. Вместе с тем центральное место среди них должно быть отведено принципу законности, поскольку именно он, закрепляя приоритетность действия норм Конституции РФ, позволяет обеспечить реализацию иных конституционных принципов. Конституционный принцип законности является общеправовым. Он действует в отношении всех видов государственной службы. В соответствии с ним устанавливается подчиненность управленческой деятельности государственных служащих закону.

⁸⁷ Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 21.

⁸⁸ Исмаилов Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 23–24.

Принцип законности выступает как основа для построения всей последующей системы принципов правового регулирования институтов правового государства, включая государственную службу. При этом законность в данном случае может рассматриваться только в широком значении как своего рода метапринцип, возводящий понятие правового закона на уровень базовой правовой ценности⁸⁹.

На основе конституционных положений построена система законодательных принципов, которые относятся к системе государственной службы Российской Федерации в целом и могут в равной степени присутствовать во всех ее видах, а также принципов, которые указывают на особенности государственной правоохранительной службы как вида государственной службы.

Первая группа принципов закреплена в Законе № 58-ФЗ. К ним относятся: федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации; законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе; единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы; взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную

⁸⁹ Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М., 2000. С. 526–528.

служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Помимо этого в настоящее время правовое оформление получили общие принципы служебного поведения государственных служащих, определенные Указом Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»⁹⁰. Действие данных принципов распространяется на всех государственных служащих, в том числе на сотрудников правоохранительных органов. Принципы сформулированы в форме требований к служебному поведению служащего, которые составляют элемент его правового статуса⁹¹.

Государственная служба в правоохранительной сфере отдельных видов может дополняться действием специфических принципов, определяющих особенности функционирования различных правоохранительных органов. Так, например, деятельность сотрудников уголовно-исполнительной системы в соответствии с Законом Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»⁹² основана на принципе гуманизма, который учитывается во всех направлениях пенитенциарной деятельности, прежде всего в области достижения цели исправления осужденных.

В Законе № 342-ФЗ есть специальные принципы регулирования служебных отношений в сфере внутренних дел. Так, к числу принципов осуществления кадровой политики в органах внутренних дел относятся: законность, гуманность и демократизм; научная обоснованность, рациональность и реалистичность; плановость, активность и целеустремленность; гласность, обеспечение равного доступа граждан к службе в органах внутренних дел при условии соответствия

⁹⁰ Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // СЗ РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.

⁹¹ Нагорных Р.В. Принципы государственной правоохранительной службы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 19. С. 45.

⁹² Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5473-1 (ред. от 20.04.2015) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

государственным требованиям; подчиненность целям, задачам и интересам оперативно-служебной деятельности полицейских и иных подразделений МВД России; системный, комплексный и дифференцированный подход; открытость, непрерывность и доступность системы профессиональной подготовки кадров; сочетание единоначалия и коллегиальности принятия кадровых решений на всех уровнях управления и последовательность в их реализации; сочетание преемственности, опоры на опыт ветеранов органов внутренних дел с периодической обновляемостью кадров; социальная справедливость при принятии кадровых решений⁹³.

Государственная служба в органах внутренних дел является федеральной службой, в этой связи принцип федерализма в определенной степени отражается на уровне законодательного регулирования и организации соответствующих служебных отношений. Специфика управления в сфере внутренних дел отражается и на особенностях службы в органах внутренних дел, которая предполагает ее регулирование только на федеральном уровне.

К числу специальных принципов правового регулирования службы в органах внутренних дел относится такой правовой императив, как единоначалие и субординация (подчиненность) на службе в органах внутренних дел. Коллегиальность как принцип регулирования служебных отношений в органах внутренних дел находит свое четкое оформление и использование в образовательных и научных организациях системы МВД России. Принцип профессионализма в служебной деятельности носит абсолютный характер. Без подготовленных сотрудников МВД России не сможет решить весь спектр стоящих перед ними задач, поэтому этот принцип должен проходить красной нитью через всю кадровую политику, а также систему подготовки и отбора кадров для органов и организации системы МВД России. Закрепление принципа политической нейтральности

⁹³ Митрохин В.В. Принципы организации и прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 693.

проявляется в том, что сотруднику органов внутренних дел запрещается состоять в политических партиях, материально поддерживать политические партии и принимать участие в их деятельности. Принцип единоначалия в организации службы указывает на то, что сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям. При исполнении своих служебных обязанностей сотруднику необходимо выполнять приказы и распоряжения руководителей, которые отданы ими в установленном порядке, также следует особо подчеркнуть, что эти акты не должны противоречить закону.

Так, игнорирование и неисполнение А. приказа непосредственного руководителя нарушает установленный п. 1 ч. 2 ст. 4 Закона № 342-ФЗ принцип единоначалия, предполагающего строгую субординацию и беспрекословное подчинение приказам командира (начальника). Невыполнение сотрудником органа внутренних дел приказов непосредственных руководителей не согласуется и с его особым публично-правовым статусом как лица, осуществляющего конституционно значимые функции, и свидетельствует о нарушении им должностных обязанностей и Присяги⁹⁴.

Следует отметить, что руководящие начала деятельности сотрудников правоохранительных органов отражены также в различных международных правовых актах, таких как: Декларация о преступности и общественной безопасности⁹⁵, Кодекс должностных лиц по поддержанию правопорядка⁹⁶, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными⁹⁷ и др. Их действие носит опосредованный характер при осуществлении правового

⁹⁴ Апелляционное определение Московского городского суда от 06.04.2015 г. по делу № 33-11167 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

⁹⁵ Декларация о преступности и общественной безопасности (Принята 12.12.1996 Резолюцией 51/60 на 82-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

⁹⁶ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

⁹⁷ Минимальные стандартные Правила обращения с заключенными (Приняты в г. Женеве 30.08.1955) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

регулирования государственно-служебных правоотношений в правоохранительной сфере и реализуется через нормы, содержащиеся в законодательных и иных нормативных правовых актах Российской Федерации.

На деятельность правоохранительных органов существенное влияние оказывают и организационно-правовые принципы кадровой политики государства в правоохранительной сфере. Основываясь на перечисленных законодательных правовых принципах государственной службы, они определяют общие начала организационной (управленческой) или административной деятельности правоохранительных органов в области кадрового обеспечения.

Более того, следует обратить внимание и на то обстоятельство, что система организационных принципов находится в состоянии постоянного развития. Например, анализ положений Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»⁹⁸, позволяет сделать вывод о внедрении в практику управления государственной службой таких принципов, как системный подход в работе с кадрами, взаимосвязь видов государственной службы, единство правовых и организационных основ государственной службы, взаимосвязь государственной и муниципальной службы.

Таким образом, принципы государственной службы в правоохранительной сфере являются основными началами, отражающими закономерности государственного управления в области кадрового обеспечения правоохранительной деятельности. Многоуровневая система принципов государственной правоохранительной службы обусловлена комплексностью и многосторонностью государственного управления в правоохранительной сфере.

⁹⁸ Указ Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 (ред. от 10.08.2012) «О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)" // СЗ РФ. 2009. № 11. Ст. 1277.

Классификация принципов государственной правоохранительной службы по различным основаниям позволяет глубже раскрыть сущность служебных отношений в правоохранительных органах. В целом, принципы государственной службы в правоохранительной сфере могут быть разделены на три основные группы. К первой следует отнести общесистемные принципы, закрепляющие конституционно-правовые основы системы государственной правоохранительной службы как неотъемлемого института государственного управления. Они характеризуют общие закономерности государственного управления в правоохранительной сфере.

Вторую группу составляют принципы, в которых проявляются закономерности, возникающие непосредственно в процессе формирования и развития государственно-служебных правоотношений в правоохранительной сфере. Эти отношения носят публично-правовой характер и определяют институциональные особенности государственной правоохранительной службы.

Наконец третью группу образуют принципы, характеризующие внутриорганизационную деятельность в сфере кадрового обеспечения правоохранительных органов. Их специфику определяют особенности института государственной правоохранительной службы и практического функционирования различных правоохранительных органов.

Следует отметить, что приведенная классификация принципов государственной правоохранительной службы носит достаточно условный характер, поскольку сами принципы постоянно эволюционируют и корректируются в ходе развития демократических институтов государства и общества.

Выводы по второй главе магистерской диссертации:

1. Система государственной службы в правоохранительной сфере представляет собой совокупность субъектов государственной правоохранительной службы и их деятельности в области обеспечения

безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также совокупность инструментов правового закрепления статуса субъектов государственной службы в правоохранительных органах, их профессиональной деятельности в должностях соответствующей государственной службы, а также внутриорганизационной деятельности в сфере организации порядка прохождения государственной службы в правоохранительной сфере.

2. Принципы государственной службы в правоохранительной сфере являются основными началами, отражающими закономерности государственного управления в области кадрового обеспечения правоохранительной деятельности. Многоуровневая система принципов государственной правоохранительной службы обусловлена комплексностью и многосторонностью государственного управления в правоохранительной сфере.

Глава 3. Особенности прохождения службы в полиции

3.1. Поступление на службу в полицию

Прежде чем приступить к непосредственному исследованию прохождения службы в полиции, необходимо обратить внимание на то, что служба в полиции регулируется Законом № 342-ФЗ, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, и Федеральным законом РФ «О полиции». Исходя из ч. 2 ст. 34 ФЗ о полиции в части, не урегулированной законодательством РФ, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, и данным Законом, применяется трудовое законодательство РФ⁹⁹.

Процедура приема на государственную службу в органы внутренних дел Российской Федерации «не одномоментная стадия, а представляет собой длящийся во времени процесс, который, в свою очередь, состоит из нескольких стадий или этапов: анализ текущей и перспективной потребности в кадрах, планирование комплектования кадров, поиск и выявление кандидатов на государственную службу в органы внутренних дел Российской Федерации и учебу в образовательных организациях МВД России, их изучение и проверка, прохождение испытания в целях проверки соответствия замещаемой должности, заключение служебного контракта, замещение должности (зачисление на учебу) и присвоения специального звания, обжалование действий (решений) субъектов, принимающих участие в отборе кандидатов на службу (учебу) в органы внутренних дел»¹⁰⁰.

Характерной чертой рассматриваемого элемента прохождения государственной службы в правоохранительной сфере является

⁹⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.

¹⁰⁰ Бобров А.М. Поступление на службу в органы внутренних дел Российской Федерации как элемент прохождения государственной правоохранительной службы // Административное право и процесс. 2010. № 3. С. 43.

множественность субъектов, принимающих участие в поступлении на службу.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Закона № 342-ФЗ на службу в органы внутренних дел вправе поступать граждане не моложе 18 лет независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, владеющие государственным языком Российской Федерации, соответствующие квалификационным требованиям, установленным настоящим Федеральным законом, способные по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел.

Предельный возраст поступления на службу в органы внутренних дел устанавливается:

1) для замещения должностей в органах внутренних дел - 35 лет. При этом следует обратить внимание на то, что одновременно, часть 4 ст. 17 Закона № 342-ФЗ определяет, что возрастные ограничения для поступления на службу в органы внутренних дел граждан, ранее проходивших службу в органах внутренних дел или в федеральных органах исполнительной власти на должностях, по которым предусмотрено присвоение специальных (воинских) званий, определяются возрастными ограничениями для пребывания на службе в органах внутренних дел, установленными ст. 88 Закона № 342-ФЗ.

Таким образом, ст. 17 Закона № 342-ФЗ установлены различные возрастные требования при поступлении на службу в органы внутренних дел, которые дифференцированы в зависимости от того, впервые лицо поступает

на службу в органы внутренних дел или ранее претендент являлся сотрудником органов внутренних дел¹⁰¹.

2) для поступления в образовательные организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме - 25 лет.

Существенно и то, что граждане Российской Федерации, поступающие на службу в полицию, должны проходить психофизиологические исследования, тестирование на алкогольную, наркотическую и иную токсическую зависимость в установленном порядке. Следует обратить внимание на то, что в настоящее время в МВД России приняты дополнительные меры по совершенствованию механизмов, не позволяющих поступить на службу людям, имеющим корыстные мотивы, связанным с криминальной средой, обладающим рядом других качеств, исключающих возможность службы в полиции. Однако существовавшая до сих пор и во многом сохранившаяся практика подбора кадров не способствовала выполнению в полной мере главной задачи - комплектованию ОВД людьми, способными в короткий срок стать высокими профессионалами¹⁰².

На поступающего на службу в полицию гражданина Российской Федерации оформляется личное поручительство, которое состоит в письменном обязательстве сотрудника органов внутренних дел, имеющего стаж службы не менее 3-х лет, о том, что он поручается за соблюдение указанным гражданином ограничений и запретов, установленных для сотрудников полиции ФЗ о полиции и другими федеральными законами. Порядок оформления личного поручительства определяется Министерством внутренних дел РФ¹⁰³. Кстати, если рекомендованный полицейский совершит

¹⁰¹ Апелляционное определение Омского областного суда от 06.11.2014 г. по делу № 33-7077/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹⁰² Михайлов В.И. Актуальные вопросы профессионального отбора кадров на службу в органы внутренних дел // Российский следователь. 2014. № 9. С. 49.

¹⁰³ Приказ МВД России от 18.05.2012 г. № 522 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и

проступок или иное правонарушение - служебное расследование коснется и его поручителя¹⁰⁴. Так, согласно п. 17 указанного Порядка в случае расторжения контракта и увольнения рекомендованного лица в течение двух лет после поступления на службу в органы внутренних дел, в том числе за совершение проступка, порочащего честь сотрудника, поручитель привлекается в установленном порядке к дисциплинарной ответственности. К пример, то обстоятельство, что поручительство было подписано истцом в отношении Ш.Г.Г., подчиненного ему по службе, при его назначении на вышестоящую должность, не изменяет сути поручительства и не снижает ответственности истца за принимаемое кадровое решение¹⁰⁵.

Законом № 342-ФЗ устанавливает существенные ограничения для кандидатов. Они перечислены в ч. 5 ст. 17 и ст. 14 Закона № 342-ФЗ.

Например, не может быть принят на службу в полицию гражданин, который имеет вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на его постоянное проживание на территории иностранного государства; является подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу; неоднократно в течение года, предшествовавшего дню поступления на службу в органы внутренних дел, подвергался в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения и т.п.

Согласно п. 1 ст. 20 Закона № 342-ФЗ правоотношения на службе в ОВД между Российской Федерацией и гражданином возникают и осуществляются на основании контракта, заключенного в соответствии с названным законом. Данный контракт имеет свою специфику реализации.

Прежде всего, рассматриваемый характер имеет срочный характер действия. Согласно ст. 22 Закона № 342-ФЗ контракты заключаются как на

Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство» // Российская газета. 2012. 11 июля. № 156.

¹⁰⁴ Анисимов Л. Закон о полиции как безусловный фактор укрепления правопорядка // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2011. № 5. С. 13.

¹⁰⁵ Апелляционное определение Московского городского суда от 04.12.2014 г. по делу № 33-38761/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

определенный, так и на неопределенный срок. Следовательно, если контракт заключается на определенный срок, условие о сроке действия контракта носит обязательный характер.

Кроме того, контракт является одним из элементов правовой основы службы в органах внутренних дел, о чем свидетельствуют некоторые особенности его формы¹⁰⁶ и условий. В частности, контракт заключается после оформления личного дела гражданина, поступающего на службу или на учебу; составляется только в письменной форме в двух экземплярах; подписывается гражданином и соответствующим руководителем органа внутренних дел, имеющим право издавать приказ о приеме на службу; вступает в силу со дня его подписания, являясь основанием для издания приказа о назначении гражданина на должность.

И.И. Лискин и А.Ю. Мелехова справедливо признают, «что в контракте о прохождении службы в органах внутренних дел сфера договорного регулирования узка. Подавляющее большинство условий службы, которые могли бы стать предметом согласования между сторонами, жестко установлены в нормативном порядке. Стороны при заключении контракта не вправе выйти за пределы императивно установленных правовых предписаний, касающихся будущих прав и обязанностей сотрудника, места его работы, оплаты труда, льгот, гарантий и компенсаций. За рамки нормативного регулирования частично выходит лишь ряд вопросов социально-бытового характера»¹⁰⁷. Однако указанные условия крайне редко включаются в тексты последних.

Контракт о прохождении службы в органах внутренних дел заключается в письменной форме между руководителем федерального органа

¹⁰⁶ Приказ МВД России от 19.01.2012 г. № 34 (ред. от 20.04.2015) «О примерной форме контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 10 февраля. № 29.

¹⁰⁷ Лискин И.И., Мелехова А.Ю. Специфика реализации контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Сб.: Соблюдение прав человека и гражданина в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Материалы Всероссийской заочной конференции с международным участием. Краснодарский университет МВД России. 2014. С. 125.

исполнительной власти в сфере внутренних дел (или уполномоченным руководителем) и гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел, или сотрудником органов внутренних дел о прохождении службы в органах внутренних дел и (или) замещении должности в органах внутренних дел. При этом нет четкой определенности – перед кем конкретно несет ответственность гражданин в случае нарушения условий контракта. Буквальное толкование ч. 1 ст. 21 Закона № 342-ФЗ позволяет сделать вывод о том, что в случае нарушения условий контракта гражданин несет ответственность перед МВД России. При этом на сегодня нет четкой процедуры, по которой конкретный орган внутренних дел обязан уведомить МВД России о подобных случаях, что помогает гражданам избежать ответственности за нарушение условий контракта. Практически отсутствует и судебная практика по взысканию с лиц, нарушивших условие контракта об обязательном сроке службы в органах внутренних дел по окончании образовательных организаций высшего образования МВД России, стоимости выданных предметов вещевого имущества личного пользования с учетом сроков носки и денежного довольствия в сумме, исчисляемой пропорционально срокам обучения¹⁰⁸.

Таким образом, контракты о прохождении службы в органах внутренних имеют как позитивные, так и негативные особенности реализации. К первым можно отнести защиту государственных интересов, которая выражается в срочном характере действия контрактов. Существенный же недостаток последних состоит, прежде всего, в том, что по большей части они носят формальный характер: обязанности сторон четко не регламентированы, о правах участников практически не упоминается, гарантии правового и социального плана отсутствуют. Кроме того, в органах внутренних дел на сегодня нет ни единой базы данных, ни учетно-

¹⁰⁸ Лискин И.И., Мелехова А.Ю. Специфика реализации контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Сб.: Соблюдение прав человека и гражданина в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Материалы Всероссийской заочной конференции с международным участием. Краснодарский университет МВД России. 2014. С. 126.

регистрационной (статистической) документации, в которых могли бы учитываться количество, сроки и условия заключенных контрактов.

Для граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел, испытание составляет от двух до шести месяцев. При этом если гражданин поступает на службу на должность, при замещении которой присваивается специальное звание полиции, то испытание не может быть менее трех месяцев (ст. 24 Закона № 342-ФЗ).

Если заключается срочный трудовой договор на срок от двух до шести месяцев, испытание не может превышать двух недель.

Так, на основании приказа К.Л. МВД России от 14.02.2014 г., А.Р. была назначена стажером по трудовому договору, с испытательным сроком 6 (шесть) месяцев, с 25.02.2014 г. с закреплением за ней наставника прапорщика полиции Т., полицейского поста (по охране здания) дежурной части линейного отдела полиции ст. Тайга К.Л. МВД России, с 25.02.2014 г. сроком на один год.

11.08.2014 г. в связи с беременностью и родами, А.Р. был взят больничный лист. Приказами начальника К.Л. МВД России испытательный срок А.Р. был продлен с 25.08.2014 по 18.09.2014 г., от 22.09.2014 с 29.12.2014 по 05.02.2015, с 05.02.2015 г. по 20.02.2015 г., с 20.02.2015 г. по 28.02.2015 г. А.Р. обратилась к работодателю с заявлением о предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет с 13.02.2015 г.

Приказом начальника К.Л. МВД России от 27.02.2015 г. действие трудового договора от 25.02.2014, заключенного с А.Р. прекращено по ч. 1 ст. 71 ТК РФ в связи с расторжением трудового договора по инициативе работодателя вследствие признания работником не выдержавшим испытание, предусмотренное трудовым договором

Согласно ст. 70 ТК РФ испытательный срок при приеме на работу не устанавливается беременным женщинам и женщинами, имеющим детей до 1,5

года. Если таким работникам было установлено испытание, то расторжение трудового договора с ними по результатам испытания не допускается (абз. 2 п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 г. № 1¹⁰⁹).

Суд первой инстанции сделала обоснованный вывод о том, что трудовое законодательство не допускает увольнения женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, по ст. 71 РФ как лиц, имеющих не удовлетворительные результаты испытания. При наличии ребенка до 1,5 лет у А.Р. условие в трудовом договоре об испытательном сроке является ничтожным и работодатель не вправе был на основании неудовлетворительного результата прохождения испытательного срока уволить работника.

Давая юридическую оценку установленным по делу обстоятельствам, судебная коллегия сделала вывод о том, что в соответствии со статьей 54 Положения о службе в органах внутренних дел¹¹⁰ беременные женщины из числа сотрудников органов внутренних дел, пользуются правовыми и социальными гарантиями, установленными законодательством Российской Федерации для этой категории населения Российской Федерации, включая предусмотренное статьей 254 ТК РФ право на сохранение среднего заработка в случае невозможности выполнения прежней работы, гарантии при увольнении, установленные статьей 261 ТК РФ.

Наличие определенной специфики прохождения службы в органах внутренних не означает, тем не менее, что правовое положение их сотрудников-женщин, совмещающих прохождение службы с выполнением материнских обязанностей, должно существенно отличаться от правового положения других работающих женщин, поскольку правовая природа таких гарантий, как направленных наряду с другими мерами государственной

¹⁰⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» // БВС РФ. 2014. № 4.

¹¹⁰ Постановление ВС РФ от 23.12.1992 г. № 4202-1 (ред. от 28.11.2015) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

поддержки на защиту материнства и детства, предопределяет широкую сферу их применения.

Установив, что на момент издания приказа 27.02.2015 г. ответчик располагал сведениями о наличии у истицы малолетнего ребенка, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о нарушении прав истицы в результате издания приказа об увольнении.

В связи с этим выводы суда первой инстанции о применении положений ст. 237 ТК РФ и определении размера морального вреда являлись обоснованными¹¹¹.

Кроме того, ст. 25 Закона № 342-ФЗ регулирует замещение должностей в органах внутренних дел по конкурсу. Назначение на отдельные должности в органах внутренних дел, включенные в перечень должностей, утверждаемый руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, осуществляется по результатам конкурса, который заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности в органах внутренних дел, их соответствия установленным квалификационным требованиям к соответствующей должности.

Конкурс как одна из эффективных кадровых технологий предусматривает своеобразную творческую конкуренцию среди претендентов, которые могут конкурировать по таким позициям, как знание федеральных и региональных законов, их отдельных положений, новелл относительно деятельности органа внутренних дел; умение составлять служебную документацию; деловое общение и т.п.¹¹²

Таким образом, порядок поступления на службу в полицию имеет определенные специфические условия, урегулированные на уровне федерального законодательства.

¹¹¹ Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 03.09.2015 г. по делу № 33-9138/2015 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹¹² Абрамова М.В. Применение кадровых технологий в целях предупреждения коррупционных рисков // Российский следователь. 2013. № 5. С. 24.

3.2. Порядок прохождения службы в полиции

Назначение на должности высшего начальствующего состава органов внутренних дел и освобождение от этих должностей осуществляются Президентом РФ (ч. 1 ст. 27 Закона № 342-ФЗ).

Назначение на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем¹¹³.

Сотрудник, впервые поступивший на службу в органы внутренних дел, приводится к Присяге сотрудника органов внутренних дел РФ, текст которой приведен в ч. 2 ст. 28 Закона № 342-ФЗ. Порядок приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации устанавливается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел¹¹⁴.

Свою профессиональную служебную деятельность сотрудник органов внутренних дел осуществляет в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией), утверждаемым (утверждаемой) руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем¹¹⁵.

¹¹³ Приказ МВД России от 30.11.2012 г. № 1065 (ред. от 28.06.2016) «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Порядком назначения на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации», "Порядком представления сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к увольнению со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации, увольнением со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и исключением из реестра сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации») // Российская газета. 2013. 25 января. № 15.

¹¹⁴ Приказ МВД России от 22.03.2013 г. № 156 «Об утверждении Порядка приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹¹⁵ См.: Приказ МВД России от 25.09.2012 г. № 886 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы» // Российская газета. 2012. 28 ноября. № 274.

В органах внутренних дел установлены должности федеральной государственной гражданской службы как в центральном аппарате МВД России, так и в территориальных органах¹¹⁶.

Стаж службы (выслуга лет) в органах внутренних дел исчисляется в целях назначения пенсии за выслугу лет, ежемесячной надбавки за стаж службы (выслугу лет), выплаты единовременного пособия при увольнении сотрудника, предоставления дополнительного отпуска за стаж службы в ОВД, предоставления иных социальных гарантий, поощрения, представления к награждению государственными наградами РФ и ведомственными знаками отличия (п. 1 ст. 38 ФЗ Закона № 342-ФЗ).

Пунктом 2 ст. 53 Закона № 342-ФЗ для сотрудника ОВД установлена пятидневная служебная неделя.

Нормальная продолжительность служебного времени не может превышать 40 часов в неделю.

Сокращенное служебное время - не более 36 часов в неделю. Оно устанавливается:

- для сотрудника женского пола, проходящего службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных;

- для сотрудников, проходящих службу во вредных условиях. Перечень (список) должностей в ОВД, по которым устанавливается сокращенное служебное время, а также порядок и условия прохождения сотрудниками службы во вредных условиях утверждаются МВД.

Ненормированный служебный день устанавливается для сотрудников, замещающих должности старшего и высшего начальствующего состава.

¹¹⁶ Приказ МВД России от 08.12.2014 г. № 1085 (ред. от 17.09.2015) «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, при назначении на которые конкурс может не проводиться» // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 20.

Правилами внутреннего служебного распорядка МВД, его территориального органа, подразделения ненормированный служебный день может устанавливаться для сотрудников, замещающих иные должности, в соответствии с утверждаемым МВД перечнем должностей в ОВД, что указывается в контракте.

Кроме того, сотрудник может привлекаться к выполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни в порядке, определяемом МВД. В этом случае сотруднику предоставляется компенсация в виде отдыха соответствующей продолжительности в другие дни недели. Если предоставление такого отдыха в данный период невозможно, время выполнения служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни суммируется, сотруднику предоставляются дополнительные дни отдыха соответствующей продолжительности, которые по его желанию могут быть присоединены к ежегодному оплачиваемому отпуску. По просьбе сотрудника вместо предоставления дополнительных дней отдыха ему может быть выплачена денежная компенсация¹¹⁷.

Перевод сотрудника органов внутренних дел может осуществляться на вышестоящую, равнозначную или нижестоящую должность в органах внутренних дел, в другую местность либо в связи с его зачислением в образовательную организацию высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Перевод допускается с согласия сотрудника, выраженного в письменной форме. Должность в органах внутренних дел считается вышестоящей, если для нее предусмотрено более высокое специальное звание, чем специальное звание

¹¹⁷ Заболонкова О. Новый Закон о службе в органах внутренних дел // Силовые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 2. С. 30.

по прежней должности в органах внутренних дел, а при равенстве специальных званий - более высокий должностной оклад.

Следует подчеркнуть, что перевод сотрудника органов внутренних дел на вышестоящую должность рядового состава, младшего, среднего или старшего начальствующего состава осуществляется по результатам аттестации и (или) конкурса, за исключением случаев, если назначение сотрудника на вышестоящую должность в органах внутренних дел осуществляется из кадрового резерва, в котором он состоял.

Должность в органах внутренних дел считается равнозначной, если для нее предусмотрены специальное звание и должностной оклад, равные специальному званию и должностному окладу по прежней должности в органах внутренних дел. Перевод сотрудника органов внутренних дел на равнозначную должность в органах внутренних дел осуществляется: в связи с необходимостью замещения другой должности в интересах службы либо в порядке ротации; по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии; по личным или семейным обстоятельствам; в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности; в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник; в связи с прекращением срочного контракта; в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну; в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства¹¹⁸.

Должность в органах внутренних дел считается нижестоящей, если для нее предусмотрено более низкое специальное звание, чем специальное звание по прежней должности в органах внутренних дел, а при равенстве

¹¹⁸ Митрохин В.В. Административные процедуры прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 132.

специальных звании - более низкий должностной оклад. Перевод сотрудника органов внутренних дел на нижестоящую должность в органах внутренних дел осуществляется: по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии; по личным или семейным обстоятельствам; в связи с сокращением замещаемой сотрудником должности; в порядке наложения дисциплинарного взыскания; в связи с восстановлением сотрудника в должности, которую он замещал ранее, в случае, если эту должность замещает другой сотрудник и отсутствует равнозначная должность; в связи с прекращением необходимого для выполнения служебных обязанностей допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну; в связи с отказом от перевода на равнозначную должность в порядке ротации; в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности (с учетом рекомендации аттестационной комиссии); в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Довольно важным элементом системы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел является институт прикомандирования сотрудников. В Законе о службе, на наш взгляд, правовая норма, регламентирующая правоотношения в данной сфере, сформулирована в наиболее приемлемой форме. В ней указаны цель прикомандирования, необходимость согласия сотрудника, а также, то, что сотрудник остается в кадрах МВД России. Далее следует бланкетная норма, отсылающая к Указу Президента РФ, которым должен быть установлен порядок прикомандирования сотрудников, а также особенности обеспечения их денежным довольствием и особенности прохождения ими службы в органах внутренних дел в период прикомандирования. Однако необходимо указать, что на данный момент обозначенный Указ Президента РФ до сих

пор не принят, что не позволяет в полной мере реализовывать возможность сотрудников органов внутренних дел быть прикомандированным к федеральному органу государственной власти, иному государственному органу или к организации. По нашему мнению данный пробел следует ликвидировать и принять соответствующий нормативный правовой акт, который бы четко регламентировал условия прикомандирования сотрудников органов внутренних дел, а также учитывал бы специфику системы государственной службы Российской Федерации и целесообразность и обоснованность прикомандирования конкретных сотрудников¹¹⁹.

Обязательным элементом прохождения службы сотрудника органов внутренних дел является аттестация, предусмотренная ч. 18 ст. 33 Закона № 342-ФЗ, которая регламентирует вопросы прохождения аттестации сотрудников ОВД, где указаны цели и основания ее проведения, а также установлена обязанность Министра внутренних дел определить порядок ее осуществления. «Аттестация сотрудников органов внутренних дел - это урегулированная нормами административного права обязательная периодическая административно-служебная процедура, в ходе которой определяется соответствие сотрудника занимаемой должности. Аттестация дает возможность снизить уровень субъективизма в оценке кадров органов внутренних дел, освободиться от сотрудников, не соответствующих занимаемой должности, выявить сотрудников, работающих эффективно, с полной отдачей сил, дать рекомендации об их поощрении, перемещении на вышестоящую должность и т.п.»¹²⁰.

Выделяют два вида аттестации: плановая, которая проводится один раз в 4 года; внеочередная.

¹¹⁹ Маюров Н.П., Бялт В.С. Актуальные вопросы правового регулирования порядка прохождения службы в органах внутренних дел, служебного времени и времени отдыха сотрудников // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 131.

¹²⁰ Подзин А.А. Правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в ОМВД // Российский следователь. 2013. № 17. С. 44.

В дополнение к этому вероятен и другой взгляд на процедуру аттестации. Может проводиться аттестация отдельного сотрудника и целого подразделения ОМВД, которое осуществляет ту или иную функцию. Это особенно актуально в современный период реформирования кадровой политики МВД России, когда под конкретный проект создается специальная команда, где оценить индивидуально каждого достаточно трудно. Аттестация работника, ее результаты являются юридическим фактом для возможного изменения и даже прекращения служебных правоотношений. К сожалению, проведение аттестации сотрудников ОМВД не всегда преследует положительные цели. Нередко аттестацию проводят те руководители, которые сами должны быть уволены из ОМВД за многочисленные нарушения по службе.

Целью проведения аттестации является непрерывное совершенствование кадровой политики МВД России, оценка уровня профессиональной подготовки, деловых и морально-психологических качеств сотрудников, обеспечение их правильного подбора и расстановки, определение перспектив и возможностей служебного роста и дальнейшего их служебного предназначения. Основным критерием оценки при аттестации является способность сотрудников выполнять возложенные на них обязанности. Часть 18 ст. 33 Закона № 342-ФЗ регламентирует вопросы прохождения аттестации сотрудников ОВД. Порядок проведения аттестации, формы документов аттестации предусмотрены в Приказе МВД России «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»¹²¹. Механизм аттестации сотрудников органов внутренних дел представляет собой административно-служебную процедуру, которая включает цель, задачи и функции аттестации, субъект и объект аттестации, форму, в которой происходит аттестация, а также методы, используемые в процессе аттестации сотрудников органов внутренних дел.

¹²¹ Приказ МВД России от 14.03.2012 г. № 170 (ред. от 21.12.2015) «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 27 апреля. № 94.

Сотрудник органов внутренних дел вправе обжаловать рекомендации аттестационной комиссии в соответствии со ст. 72 Закона № 342-ФЗ.

Так, как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, М.Р. проходил службу в органах внутренних дел, с 1 сентября 2004 года, в том числе в должности инспектора по делам группы УУП и ПДН Самурского ПОП ОМВД России по Магарамкентскому району с 16 декабря 2014 года.

В соответствии с ч. 2 ст. 33 Закона № 342-ФЗ аттестация сотрудника органов внутренних дел проводится один раз в четыре года.

До проведения заседания аттестационной комиссии непосредственным руководителем аттестуемого сотрудника подготавливается мотивированный отзыв о выполнении им служебных обязанностей, с которым аттестуемый сотрудник ознакомливается под роспись не менее чем за один рабочий день до даты заседания аттестационной комиссии.

Истец ознакомился с отзывом о выполнении служебных обязанностей, содержащим предложение аттестационной комиссии о несоответствии истца занимаемой должности в органах внутренних дел 21 октября 2015 года, он надлежаще извещен о дате и месте проведения заседания аттестационной комиссии.

По результатам аттестации, как следует из материалов дела, истец единогласным решением признан не соответствующим занимаемой должности в органах внутренних дел и подлежащим увольнению со службы в органах внутренних дел.

30 октября 2015 года составлено Уведомление о прекращении или расторжении контракта и увольнении со службы, от получения которого истец отказался, о чем составлен соответствующий акт, подписанный Р., А. и К..

С ним была проведена беседа по вопросу увольнения 11 ноября 2011 года. В этот же день подготовлено представление к увольнению из органов внутренних дел Российской Федерации.

Согласно выписки из приказа, истец уволен из органов внутренних дел по п. 5 ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ (в связи с несоответствием сотрудника занимаемой должности в органах внутренних дел - на основании рекомендации аттестационной комиссии).

Поскольку истец по результатам аттестации был признан не соответствующим занимаемой должности и подлежащим увольнению со службы в органах внутренних дел, судебная коллегия согласилась с выводом суда первой инстанции о законности увольнения М.Р. по п. 5 ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ¹²².

Таким образом, следует констатировать, что на современном этапе реформирования системы МВД России создана новая и довольно подробно регламентирующая условия прохождения службы в органах внутренних дел законодательная база, а также продолжает формироваться база ведомственных нормативных правовых актов, направленная на повышение уровня социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел.

3.3. Прекращение службы в полиции

Прекращение службы в органах внутренних дел представляет собой особый правовой институт, который рано или поздно затрагивает всех без исключения сотрудников органов внутренних дел. Он включает в себя основания для прекращения службы в органах внутренних дел, возрастные

¹²² Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 18.05.2016 г. по делу № 33-2011/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

ограничения, установленные для сотрудников, порядок и условия увольнения сотрудников из органов внутренних дел¹²³.

Ст. 80 Закона № 342-ФЗ предусматривает три основания прекращения службы:

- 1) увольнение сотрудника органов внутренних дел;
- 2) гибель (смерть) сотрудника органов внутренних дел;
- 3) признание сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявление его умершим.

К основаниям увольнения можно отнести следующие: 1) по соглашению сторон; 2) по инициативе сотрудника; 3) в связи с изменением условий контракта и отказом сотрудника от продолжения службы в органах внутренних дел; 4) по выслуге лет, дающей право на получение пенсии; 5) в связи с несоответствием сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел - на основании рекомендации аттестационной комиссии; 6) в связи с грубым нарушением служебной дисциплины; 7) в связи с неоднократным нарушением служебной дисциплины при наличии у сотрудника дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя; 8) по состоянию здоровья - на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе; 9) в связи с восстановлением в должности в органах внутренних дел сотрудника, ранее замещавшего эту должность; 10) в связи с отчислением из образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел; 11) в связи с сокращением

¹²³ Горин В.Н. Государственная служба в органах внутренних дел: проблемы прохождения // Направления и перспективы развития образования в военных институтах внутренних войск МВД России. Сборник научных статей VII Международной научно-практической конференции: В 2 частях / Под общ. ред. С.А. Куценко. 2016. С. 109-110.

должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником; 12) в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения; 13) в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от прохождения службы в особых условиях в соответствии с ч. 1 ст. 35 Закона № 342-ФЗ; 14) в связи с отказом сотрудника от перевода на нижестоящую должность в органах внутренних дел в порядке исполнения дисциплинарного взыскания; 15) в связи с нарушением условий контракта сотрудником; 16) в связи с нарушением условий контракта уполномоченным руководителем; 17) по инициативе сотрудника в случаях, предусмотренных ст. 37 Закона № 342-ФЗ; 18) в связи с переводом сотрудника на государственную службу иного вида; 19) в связи с назначением сотрудника на государственную должность Российской Федерации; 20) в связи с несоблюдением сотрудником ограничений и запретов, установленных федеральными законами; 21) в связи с прекращением допуска сотрудника к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей требует допуска к таким сведениям (ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ).

А также: увольнение в связи с невозможностью перевода или отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел (п. 3 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ); увольнение в связи с представлением сотрудником подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в органы внутренних дел. а также в связи с представлением сотрудником в период прохождения службы в органах внутренних дел подложных документов или заведомо ложных сведений, подтверждающих его соответствие требованиям законодательства Российской Федерации в части, касающейся условий замещения соответствующей должности в органах внутренних дел. если это не влечет за

собой уголовную ответственность (п. 5 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ); увольнение в связи с отказом сотрудника от перевода на иную должность в органах внутренних дел в целях устранения обстоятельств, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью сотрудников, находящихся в отношениях близкого родства или свойства, в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 6 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ); увольнение в связи с нарушением сотрудником обязательных правил при заключении контракта (п. 10 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ); увольнение в связи с истечением срока, установленного ч. 5 ст. 37 Закона № 342-ФЗ для возобновления службы в органах внутренних дел (если в течение одного месяца (не считая периодов временной нетрудоспособности) после окончания приостановления службы в органах внутренних дел сотрудник органов внутренних дел не уведомит руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя о намерении продолжить или прекратить службу в органах внутренних дел, заключенный с ним контракт расторгается) (п. 11 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ); увольнение в связи с отказом сотрудника без уважительных причин от перевода на равнозначную должность в порядке ротации в соответствии с ч. 12 ст. 30 Закона № 342-ФЗ (п. 12 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ)¹²⁴.

Детальный анализ указанных оснований увольнения показывает, что в действующем законодательстве о службе в органах внутренних дел имеется гораздо точный юридический инструментарий для квалификации юридических фактов, определяющих применение того или иного основания увольнения. К примеру, такие юридические факты, как сокращение должности в органах внутренних дел замещаемой сотрудником и истечение срока нахождения сотрудника в распоряжении органа внутренних дел в связи

¹²⁴ См.: Маюрова Н.П., Константинов Г.Л. Правовое регулирование прекращения государственной службы в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 218.

с организационно-штатными мероприятиями являются самостоятельными типовыми ситуациями, которые влекут применение совершенно разных оснований увольнения со службы: 1) увольнение в связи с истечением срока нахождения сотрудника в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа или подразделения (п. 12 ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ) и 2) в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником (п. 11 ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ)¹²⁵.

Среди новых оснований увольнения следует обратить внимание на такое основание, как «утрата доверия» (ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ).

Так, пп. 2 п. 1 ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ предусмотрено, что сотрудник органов внутренних дел подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непредставления сотрудником органов внутренних дел сведений 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 либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений.

Судом было установлено, что Р. с 14 августа 1997 года проходил службу в органах внутренних дел, с 10 октября 2011 года занимал должность по г. Липецку. 23 декабря 2011 года принят на должность Управления Министерства внутренних дел России по Липецкой области.

Приказом от 27 июля 2015 года № 642 Р. привлечен к дисциплинарной ответственности в виде увольнения за нарушение требований ч. 2 ст. 14 Закона № 342-ФЗ, п. 10 ч. 1 ст. 27 ФЗ о полиции и п. 32 должностного регламента, выразившееся в представлении неполных и недостоверных сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера за 2013 - 2014 годы.

¹²⁵ Маюров Н.П., Константинов Г.Л. Правовое регулирование прекращения государственной службы в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Проблемы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 218-219.

Разрешая данное дело, суд первой инстанции правильно признал, что в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 27 ФЗ о полиции, п. 32 Должностного регламента (Должностной инструкции) начальника (наименование должности) по Липецкой области Р. сотрудник полиции обязан представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Суд пришел к обоснованному выводу, что нарушение указанной обязанности в силу ст. 49 Закона № 342-ФЗ и п. 9 ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции»¹²⁶ является грубым нарушением служебной дисциплины, влекущим увольнение со службы¹²⁷.

Кроме того, сотрудник органов внутренних дел подлежит увольнению в связи с утратой доверия в случае непринятия мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является (п. 1 ч. 1 ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ).

Части 1 и 2 ст. 10 Закона № 342-ФЗ конфликт интересов в органах внутренних дел определяют как ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) сотрудника органов внутренних дел влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью сотрудника и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства.

Под личной заинтересованностью сотрудника органов внутренних дел, которая влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей, понимается возможность получения сотрудником в

¹²⁶ Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.

¹²⁷ Апелляционное определение Липецкого областного суда от 25.02.2016 г. по делу № 33-492/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

связи с выполнением служебных обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав или услуг имущественного характера, для себя или для третьих лиц.

Так, согласно заключению служебной проверки, проведенной на основании информации о неправомерных действиях некоторых сотрудников ОГИБДД МУ МВД России «Волгодонское», установлено нарушение Р. требований ч. 3 ст. 6, ч. 4 ст. 7 ФЗ о полиции, ч. 3 ст. 71, п. 13 ч. 1 ст. 12, п. 2 ч. 1 ст. 13 Закона № 342-ФЗ, п. 3.22 должностного регламента, выразившиеся в непринятии мер к предотвращению возникновения конфликта интересов, принятии решения из соображения личной заинтересованности, совершении при выполнении служебных обязанностей поступка, вызывающего сомнения в объективности, справедливости и беспристрастности сотрудника, наносящего ущерб его репутации, авторитету федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, а также государственной власти, использовании своего должностного положения вопреки интересам службы, направленного на получение незаконного денежного вознаграждения от гражданина, нарушившего правила дорожного движения, а также непринятии мер к привлечению данного гражданина к административной ответственности.

В ходе служебной проверки установлено, что в результате проведенных ОРЧ СБ ГУ МВД России по Ростовской области многоэтапных оперативно-розыскных мероприятий, зафиксированы два факта получения незаконного денежного вознаграждения от участника дорожного движения за не привлечение его к административной ответственности.

Разрешая иски требования Р., суд исходил из того, что факт совершения истцом действий, повлекших за собой утрату доверия, нашли свое подтверждение, в связи с чем, у ответчика имелись основания для привлечения истца к дисциплинарной ответственности и увольнения из органов внутренних дел, порядок проведения служебной проверки и

увольнения истца работодателем соблюден, и пришел к выводу о законности увольнения истца и отсутствии оснований для удовлетворения исковых требований.

Значимым в данном случае является не установление вины сотрудника вступившим в законную силу приговором суда, а сам факт совершения таких действий. Поскольку Р. уволен со службы не в связи с совершением преступления, а в связи с утратой доверия, то результат по уголовному делу не имеет юридического значения для рассмотрения настоящего спора¹²⁸.

Следует заметить, что увольнение в связи с утратой доверия - это не право руководителя органа внутренних дел, а его обязанность.

В Законе № 342-ФЗ формулируется правило о выборе основания увольнения, в соответствии с ч. 8 ст. 82 которого, при наличии одновременно нескольких оснований для прекращения (расторжения) контракта, предусмотренных частью 1, пунктами 1,3,4, 8, 9, 11, 12 и 16 части 2, пунктами 1 и 3 части 3 данной статьи, контракт прекращается (расторгается) по одному из этих оснований по выбору сотрудника органов внутренних дел. Конечно, гарантированное законом право сотрудника на выбор основания увольнения способствует эффективной защите его интересов, но не решает эту задачу в полном объеме.

Дело в том, что любой выбор – это, прежде всего результат оценки чего-либо. В нашем случае - это результат оценки сотрудником тех оснований увольнения, которые предусмотрены действующим законодательством и которые могут быть применены, по мнению сотрудника к его ситуации. Таким образом, решение об увольнении сотрудника по какому-либо основанию - это не только чисто волевое решение, но это еще и решение, влекущее определенные финансовые и имущественные последствия для увольняемого сотрудника. Вот почему так важно то, какое будет выбрано основание увольнения. Основная проблема заключается в том,

¹²⁸ Апелляционное определение Ростовского областного суда от 28.01.2016 г. по делу № 33-1387/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

что сотрудник, выбирая, одно из нескольких оснований увольнений, относящихся к нему, далеко не всегда может рационально и юридически грамотно провести такой анализ, не располагая знаниями всех тонкостей и юридических нюансов законодательства о службе в органах внутренних дел, т.е. что, называется, взвесить все «за» и «против» относительно указанных оснований увольнения, и тем более оценить суммарный объем льгот, связанный с тем или иным основанием увольнения. Вместе с тем, такими возможностями располагают соответствующие должностные лица аппаратов по работе с личным составом территориальных органов МВД России, Это значит, закон должен не просто наделять сотрудника правом выбора одного из оснований увольнения, но, что гораздо более важно, возложить на соответствующие кадровые аппараты обязанность информировать увольняемого сотрудника о том основании увольнения, которое дает право на получение наибольших льгот, гарантий, компенсаций и преимуществ, в том числе, с обязательным применением этого основания увольнения в случае, если сотрудник не отказывается от применения этого наиболее льготного основания увольнения¹²⁹.

К несомненным достижениям Закона № 342-ФЗ можно отнести и то, что впервые на уровне закона так подробно регламентируется сама процедура увольнения со службы в органах внутренних дел. Так, например, в статье 89 Закона № 342-ФЗ закрепляет следующие основные положения, определяющие порядок увольнения со службы в органах внутренних дел и исключения из реестра сотрудников органов внутренних дел.

Во-первых, прекращение или расторжение контракта с сотрудником органов внутренних дел, увольнение его со службы в органах внутренних дел и исключение из реестра сотрудников органов внутренних дел

¹²⁹ Маюров Н.П., Константинов Г.Л. Правовое регулирование прекращения государственной службы в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Проблемы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 220.

осуществляются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем.

Во-вторых, порядок представления сотрудников органов внутренних дел к увольнению со службы в органах внутренних дел и порядок оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта, увольнением со службы и исключением из реестра сотрудников органов внутренних дел, определяются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В этой связи во исполнение данного положения руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел был издан соответствующий приказ - приказ МВД РФ «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»¹³⁰.

В-третьих, сотрудник органов внутренних дел, замещающий должность высшего начальствующего состава, увольняется со службы в органах внутренних дел приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел после освобождения от должности указом Президента РФ.

В-четвертых, сотрудник органов внутренних дел, имеющий специальное звание полковника полиции, полковника внутренней службы или полковника юстиции, увольняется со службы в органах внутренних дел приказом руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. При этом дата увольнения сотрудника устанавливается

¹³⁰ Приказ МВД России от 30.11.2012 г. № 1065 (ред. от 28.06.2016) «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Порядком назначения на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации», «Порядком представления сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к увольнению со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации, увольнением со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и исключением из реестра сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации»)

приказам уполномоченного руководителя с учетом положений ч. 12 ст. 89 Закона № 342-ФЗ.

В-пятых, на сотрудника органов внутренних дел, увольняемого со службы в органах внутренних дел, оформляется представление, содержащее сведения об основании увольнения, о стаже службы (выслуге лет) в органах внутренних дел, возрасте, состоянии здоровья сотрудника, наличии у него прав на получение социальных гарантий в зависимости от основания увольнения, а также иные сведения, перечень которых определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В-шестых, в случае гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел, признания его в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления умершим кадровым подразделением федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел оформляется заключение, содержащее сведения о членах семьи сотрудника и об иных лицах, имеющих право на получение социальных гарантий в соответствии с законодательством Российской Федерации,

В-седьмых, сотрудник органов внутренних дел, увольняемый со службы в органах внутренних дел, обязан сдать закрепленное за ним оружие, иное имущество и документы в соответствующее подразделение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориального органа, подразделения, а служебное удостоверение и жетон с личным номером в соответствующее кадровое подразделение.

Наконец, в последний день службы сотрудника органов внутренних дел уполномоченный руководитель или по его поручению иное должностное лицо обязаны выдать этому сотруднику трудовую книжку и осуществить с ним окончательный расчет.

Проведенное исследование прекращения службы в органах внутренних дел, позволяет сделать вывод о том, наряду с правовыми нормами, усовершенствованными процессуальными началами процедуры увольнения

сотрудника, что, несомненно, вызывает только положительное отношение, к сожалению, имеются и такие нормы, которые вызывают определенные вопросы, в первую очередь, на предмет их соответствия основам правового статуса сотрудника органов внутренних дел, а значит, требуют дальнейшей проработки и совершенствования.

3.4. Гарантии социальной защиты сотрудника полиции

Вопросы социальной защиты сотрудников органов внутренних дел имеют непосредственное отношение к конституционному положению, провозглашающему в ст. 7 Конституции РФ Россию социальным государством. Его политика направлена на создание таких условий, которые обеспечивали бы достойную жизнь и свободное развитие человека. Принцип социальной защиты сотрудников органов внутренних дел является одним из важных и значимых принципов службы. Как отмечает В.В. Митрохин, в современный период как никогда необходимо материальное стимулирование государственных служащих, публичное распределение социальных льгот¹³¹. На современном этапе государственного развития, справедливо утверждает С.П. Матвеев, проведение модернизации правоохранительной службы невозможно без усиления гарантий социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел¹³².

Среди субъектов социальной защиты сотрудники органов внутренних дел небезосновательно занимают особое место, что обусловлено целым рядом обстоятельств. Прежде всего, тем, что сотрудники органов внутренних дел, выступая представителями публичной власти в государстве, наделены особым правовым статусом. Как неоднократно отмечал Конституционный

¹³¹ Митрохин В.В. Принципы организации и прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 691-699.

¹³² Матвеев С.П. Социальная защита государственных служащих: теоретические основы построения системы, практика осуществления и проблемы административно-правового регулирования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2012. С. 18.

Суд РФ (далее – КС РФ), специальный правовой статус сотрудников органов внутренних дел обусловлен характером осуществляемой ими деятельности в публичных интересах, выполнением конституционно значимых функций. Именно это, по мнению КС РФ, определяет содержание и характер обязанностей государства по отношению к сотрудникам органов внутренних дел¹³³.

КС РФ также обращал внимание, что зачастую деятельность сотрудников органов внутренних дел сопряжена со значительным риском для их жизни и здоровья. Поэтому государство обязано гарантировать материальное обеспечение им и предоставлять компенсации, если при прохождении службы причинен вред их жизни либо здоровью¹³⁴. Объем предоставляемых в подобных случаях гарантий должен позволять в максимальной степени компенсировать последствия изменения материального и (или) социального статуса сотрудников. Второй немаловажный момент состоит в том, что сами сотрудники органов внутренних дел являются представителями этого же общества. Соответственно, и они нуждаются в социальной защите как в процессе выполнения оперативно-служебных задач, так и впоследствии, завершив служебную деятельность и выйдя на пенсию, а также при наступлении страхового случая. Социальное обеспечение является одной из существенных гарантий для сотрудников органов внутренних дел, поскольку именно данная сфера связана с проблемами правового регулирования статуса сотрудников, прохождения ими службы. С момента принятия основополагающих

¹³³ Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.2014 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Д.А. Васина и И.С. Кравченко» // ВКС РФ. 2014. № 47. Ст. 6633.

¹³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «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 и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будинина» // ВКС РФ. 2003. № 1.

нормативных правовых актов, которые сегодня регламентируют деятельность органов внутренних дел и определяют в том числе режим социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, проблемы его реализации, которые ранее были характерны для системы органов внутренних дел, значительно снижены.

Нормативные правовые акты, регламентирующие режим прохождения службы в органах внутренних дел, охватывают все направления социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Предметом их регулирования выступают различные формы социальной защиты, среди которых основополагающими являются оплата труда сотрудника; страховые гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей; право на жилищное обеспечение; право сотрудника и членов его семьи на медицинское обслуживание и иные гарантии сотруднику в связи с прохождением службы, а также в связи с увольнением со службы. По верному замечанию КС РФ, государство правомочно устанавливать и применять различные юридические формы, призванные эффективно и своевременно воплотить в жизнь обязанности государства по социальному обеспечению сотрудников органов внутренних дел. Среди них КС РФ выделяет и обязательное государственное страхование жизни и здоровья, и гражданско-правовое возмещение вреда, причиненного здоровью, и выплату единовременного пособия, а также денежной компенсации в возмещение причиненного здоровью вреда и др.¹³⁵

Кроме того, действующее законодательство гарантирует социальную защищенность членам семьи сотрудника и лицам, находящимся на его иждивении, в случае его гибели (смерти) при исполнении служебных обязанностей. Как подчеркнул КС РФ, установление подобных гарантий также производно от особого правового статуса сотрудника и обусловлено

¹³⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2012 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» и пункта 1 части 3 статьи 43 Федерального закона «О полиции» в связи с запросом Железнодорожного районного суда города Пензы» // ВКС РФ. 2012. № 3.

спецификой его профессиональной деятельности. Члены семьи сотрудника и лица, находившиеся на его иждивении, в случае его гибели (смерти) при исполнении служебных обязанностей, имеют право на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, поскольку они лишаются постоянного и основного источника средств к их существованию¹³⁶.

Нормативными правовыми актами устанавливается определенный объем льгот и компенсаций, которые формируют правовые основы для осуществления государственных гарантий по защите прав и интересов сотрудников органов внутренних дел. Эти акты регламентируют внутриорганизационные отношения в системе органов внутренних дел и в конечном итоге направлены на формирование той структуры, которая обязана на высоком качественном уровне выполнять поставленные перед ней задачи. Как отмечает И.А. Адмиралова, без наведения порядка в кадровой и социальной работе ждать качественных результатов в деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод граждан не приходится¹³⁷.

Необходимо заметить, что социальная защита как функция государства не должна иметь исключительно иждивенческий либо потребительский характер. Весьма справедливо в этой связи замечает С.П. Матвеев, что как минимум практический результат предоставления социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел необходимо связывать с повышением общественного престижа государственной службы, созданием положительного имиджа, а также привлекательности службы в правоохранительных органах¹³⁸.

Социальная защита государственных служащих, в том числе и сотрудников органов внутренних дел, названа в ряде правовых актов среди

¹³⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» // ВКС РФ. 2010. № 6.

¹³⁷ Адмиралова И.А. Правовое регулирование административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 20-24.

¹³⁸ Матвеев С.П. Современные тенденции модернизации социальной защиты государственных служащих в рамках административной реформы // Административное право и процесс. 2013. № 6. С. 53.

условий антикоррупционной политики государства, поскольку обеспечивая уменьшение уровня их нуждаемости, государство снижает тем самым риск их коррупционного поведения.

Реализация мер социальной защиты сотрудников органов внутренних дел должна также стимулировать и компенсировать особые условия службы в данных органах государственной исполнительной власти. Характеризуются эти условия важностью решаемых задач по обеспечению правопорядка, повышенными нервно-психологическими нагрузками, а также опасностью для жизни и здоровья, наличием установленных законодательством ограничений¹³⁹.

Вместе с тем, говоря о важности, необходимости и значимости прав в области социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел, заметим, что их реализация не лишена недостатков¹⁴⁰. Об этом наглядно свидетельствует имеющаяся судебная практика, в том числе в форме конституционного судопроизводства, когда сотрудники органов внутренних дел, исчерпав все иные правовые механизмы защиты своих социальных прав, желаемого результата достигали только посредством обращения в КС РФ.

Нередко в своих обращениях заявители оспаривали конституционность регламентации порядка начисления и выплаты ежемесячной денежной компенсации лицам, имеющим статус инвалида вследствие получения военной травмы и уволенным в связи с этим со службы. Достаточно иллюстративным в этом отношении является ситуация, ставшая основой для принятия Постановления КС РФ от 26 мая 2015 г. № 11-П¹⁴¹, в котором КС

¹³⁹ Дмитриков А.М., Новопавловская Е.Е., Переверзев Е.А. К вопросу о социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел и роли Конституционного судопроизводства в их обеспечении // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 1. С. 68.

¹⁴⁰ Жеребцова Е.Е. Вопросы социальной политики российского государства в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России. Белгород, 2014. № 1. С. 57-56.

¹⁴¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.05.2015 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.Н. Шашниковой» // ВКС РФ. 2015. № 4.

РФ признал неконституционность отдельных положений Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 283-ФЗ)¹⁴² (ч. 5 ст. 12). Фабула дела выглядела следующим образом: заявитель в 1981 г. во время прохождения службы в органах уголовно-исполнительной системы МВД СССР при исполнении своих служебных обязанностей получил травму.

В 1999 г. заявитель был уволен по основанию ограниченного состояния здоровья с назначением пенсии за выслугу лет. В дальнейшем была установлена инвалидность II группы в связи с военной травмой, а в 2002 г. назначена пенсия по инвалидности. Однако вид получаемой пенсии неоднократно менялся. В 2014 г. в судебном порядке в отношении заявителя прекращены выплаты ежемесячных пожизненных выплат в возмещение вреда здоровью. Аргументируя данное решение, районный суд указал, что заявитель не является получателем пенсии по инвалидности.

В Постановлении от 26 мая 2015 г. № 11-П КС РФ констатировал неконституционность положений названного выше федерального закона, в части установления оснований отказа в выплате ежемесячной денежной компенсации лицам, уволенным со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, - инвалидам вследствие военной травмы, которые получают пенсию за выслугу лет.

Нужно констатировать и обширную практику КС РФ по обращениям заявителей, оспаривающих конституционность положений Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные

¹⁴² Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 283-ФЗ (03.07.2016) «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7608.

акты Российской Федерации» (далее - Закон № 247)¹⁴³, в частности, регламентации в нем:

- выплаты денежного довольствия и единовременного пособия при увольнении со службы в органах внутренних дел. Однако, как показывает мониторинг практики конституционного судопроизводства, в преобладающем большинстве по делам данной категории КС РФ выносил определения, но имеющие различное содержание.

Так, в Определении от 23 июня 2015 г. № 1303-О КС РФ отметил, что ФЗ № 247, вступивший в силу с 1 января 2012 г., закрепил новую систему денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел, изменив размеры выплат, которые производятся сотрудникам в связи с прохождением ими службы в органах внутренних дел и увольнением со службы, в том числе единовременного пособия при увольнении¹⁴⁴. КС РФ не единожды обращал внимание на тот факт, что изменение способов определения размера денежной выплаты в подобных случаях является «прерогативой законодателя». Однако внесение таких изменений возможно только в случаях соблюдения конституционных принципов, таких как справедливость, равенство, соразмерность, гарантированность прав граждан¹⁴⁵. КС РФ не нашел нарушений прав заявителя, отметив, что установленное в ФЗ № 247 регулирование порядка исчисления единовременного пособия при

¹⁴³ Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (03.07.2016) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. 1). Ст. 4595.

¹⁴⁴ Определение Конституционного Суда РФ от 23.06.2015 г. № 1303-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горюновой Ольги Равильевны на нарушение ее конституционных прав частью 23 статьи 2 и частью 7 статьи 3 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹⁴⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 года и от 12 февраля 2001 года), Федеральных законов от 12 февраля 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 года «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 года «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций черноморцев» // 2002. № 5.

увольнении со службы направлено на увеличение размера указанного пособия;

- права на предоставление жилых помещений по договору социального найма. В Определении от 17 июля 2014 г. № 1701-О КС РФ указал, что новый порядок обеспечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации жилыми помещениями, установленный ст. 6 Закона № 247, сохранил льготы и на тех лиц, которые были уволены со службы в органах внутренних дел и которые до 1 марта 2005 г. (до момента вступления в силу Жилищного кодекса РФ¹⁴⁶) были в установленном порядке поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Российская Конституция фиксирует само право на жилище и его неприкосновенность. Она не предусматривает, как верно заметил КС РФ в указанном Определении, права на предоставление жилищных льгот для отдельных категорий лиц. Именно поэтому федеральный законодатель вправе вводить и отменять жилищные льготы, устанавливая и изменять порядок и условия их предоставления¹⁴⁷.

Неоднократно КС РФ подчеркивал и то, что законодательное регулирование данного вопроса находится в прямой зависимости от различных обстоятельств и факторов, в том числе социально-экономического характера¹⁴⁸;

- порядка постановки на учет в качестве лица, имеющего право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения жилого

¹⁴⁶ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 14.

¹⁴⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 г. № 1701-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Абросимова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 6 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹⁴⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2014 г. № 505-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бузницкого Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьей 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», частью 1 статьи 44 Федерального закона «О полиции», частью 6 статьи 4, частями 1 и 2 статьи 6 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

помещения либо его строительства. Например, по мнению заявителей, содержащаяся в ч. 4 ст. 12 ФЗ № 247 норма лишает членов семьи уволенного со службы в органах внутренних дел и умершего вследствие заболевания, которое было получено в период прохождения службы, права на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения в случаях, если его смерть наступила по истечении одного года после увольнения со службы и он не обращался с заявлением о предоставлении данного вида жилищной гарантии¹⁴⁹.

Однако мониторинг практики конституционного судопроизводства вовсе не является самоцелью. Деятельность КС РФ представляет собой, как верно замечает В.В. Болгова, своеобразный индикатор системы правового регулирования, ее качества и эффективности в любой области¹⁵⁰. Более того, КС РФ не ограничивается констатацией выявленных проблем. КС РФ признает и необходимость федерального законодателя с учетом своих решений и сформулированных в них правовых позиций внести соответствующие изменения и дополнения в имеющееся правовое регулирование отдельных социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел и членов их семей.

Выводы по третьей главе магистерской диссертации.

1. Контракты о прохождении службы в органах внутренних имеют как позитивные, так и негативные особенности реализации. К первым можно отнести защиту государственных интересов, которая выражается в срочном характере действия контрактов. Существенный же недостаток последних состоит, прежде всего, в том, что по большей части они носят формальный характер.

¹⁴⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 г. № 2145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Федоровой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями части 4 статьи 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

¹⁵⁰ Болгова В.В., Жеребцова Е.Е. Формы и средства жилищной политики в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 5 (43). Ч. II. С. 27.

2. В ближайшее время необходимо принять соответствующий нормативный правовой акт, устанавливающий условия прикомандирования сотрудников органов внутренних дел, а также целесообразность и обоснованность такого прикомандирования.

3. Проведенное исследование прекращения службы в органах внутренних дел, позволяет сделать вывод о том, наряду с правовыми нормами, усовершенствованными процессуальные начала процедуры увольнения сотрудника, что, несомненно, вызывает только положительное отношение, к сожалению, имеются и такие нормы, которые вызывают определенные вопросы, в первую очередь, на предмет их соответствия основам правового статуса сотрудника органов внутренних дел, а значит, требуют дальнейшей проработки и совершенствования.

4. Проведенный мониторинг практики конституционного судопроизводства позволил обозначить отдельные ключевые проблемы правотворческого и правоприменительного характера, возникающие у сотрудников органов внутренних дел при реализации предоставляемых им социальных гарантий.

Заключение

Проведенное исследование государственной службы в правоохранительной сфере, позволяет сформулировать следующие выводы.

В редакции Федерального закона от 13.07.2015 г. № 262-ФЗ в п. 1 ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» система государственной службы представлена государственной гражданской службой, военной службой и государственной службой иных видов. В указанном Законе выделено два конкретных вида государственной службы: государственная гражданская и военная служба. Остальные возможные виды службы объединены термином «государственная служба иных видов».

Нормативная база у всех указанных видов государственной службы различна, вместе с тем, можно говорить о наличии у них ряда общих признаков. Таковыми, в частности, являются: специфика выполняемых задач и функций; наличие специальных принципов в организации службы; особые условия службы, нередко сопряженные с риском; наличие профессиональной специфики; особые служебные обязанности; особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведение испытательного срока, аттестации, прекращения службы и др.

Государственная служба иных видов направлена на сферу деятельности, ранее относящуюся к правоохранительной службе, в которую входят элементы механизма государства, обеспечивающие безопасность, законность и правопорядок, реализующие функцию борьбы с преступностью, а также защиты прав и свобод человека и гражданина.

Введение обобщающей формулировки «государственной службы иных видов» в системе государственной службы несомненно соответствует реально сложившимся общественным отношениям, поскольку отсутствует в Российской Федерации четкая система правоохранительных органов. Однако

законодательство о системе государственной службы требует дальнейшего совершенствования, в частности, необходимо дать правовую дефиницию «государственной службы иных видов», перечислить их основные критерии.

В связи с вышеуказанным следует поддержать мнение ученых предлагающих изменить формулировку ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации», указав в ней, что система государственной службы включает в себя: государственную гражданскую службу; военную службу; государственную службу иных видов, связанную с правоохранительной деятельностью. С одной стороны, это позволит, не возвращаясь к подходу, предусматривающему существование единого федерального закона для всех видов правоохранительной службы, с другой – использовать в российском законодательстве о государственной службе некоторые правовые конструкции, используемые для всего массива служебной деятельности в вышеуказанных органах.

Рассматривая понятие государственной правоохранительной службы, было отмечено, что главной составляющей правоохранительной службы являются правоохранительные органы, в связи с чем, было важно уяснить значение данного термина.

Прежде всего, было установлено, что основным критерием отнесения тех или иных государственных органов к числу правоохранительных является принуждение. Первооснову понятия правоохранительных органов составляют правоохранительная функция государства. У определенного органа правоохранительный статус может быть только в том случае, если он осуществляет правоохранительную деятельность, т.е. предусмотренные нормативно-правовыми актами принятие решений и осуществление уполномоченными на то субъектами действий, направленных на защиту прав и законных интересов личности, общества и государства в целом, а также обеспечение законности и правопорядка. Для выполнения каждого из видов

правоохранительной деятельности государством создаются конкретные органы, именуемые правоохранительными, под которыми следует понимать специально учрежденный орган государственной власти, опирающийся в необходимых случаях на меры принуждения, созданный в целях осуществления правоохранительной функции, целью которого является обеспечение законности и правопорядка в обществе и государстве в целом, посредством решения круга определенных задач, специальных функций по охране и защите прав, свобод и законных интересов граждан и организаций и осуществляющий правоохранительную деятельность на основе и в соответствии с законом.

Неотъемлемой составляющей характеристики содержания государственной правоохранительной службы является правовое положение служащих государственной правоохранительной службы, которое характеризуется рядом основных аспектов:

- 1) служащими государственной правоохранительной службы могут быть только граждане Российской Федерации;
- 2) служащие правоохранительной службы имеют статус федеральных государственных служащих;
- 3) служащие правоохранительной службы имеют должности государственной правоохранительной службы, перечень которых определен законодательством;
- 4) служебная деятельность государственных служащих правоохранительной службы осуществляется в государственных органах, службах и учреждениях, выполняющих правоохранительные функции;
- 5) служащим правоохранительной службы присваиваются специальные квалификационные разряды – специальные звания и классные чины;
- 6) служащим правоохранительной службы выплачивается денежное довольствие за счет средств федерального бюджета.

В целом, правоохранительную службу можно охарактеризовать следующими признаками:

1) правоохранительная служба осуществляется на должностях правоохранительной службы. Иными словами, только лица, замещающие должности правоохранительной службы, приобретают специальный статус государственных (правоохранительных) служащих;

2) правоохранительная служба осуществляется в специальных государственных органах, службах, учреждениях, в которых учреждаются должности правоохранительной службы и которые в своем единстве составляют систему правоохранительных органов;

3) все виды государственной правоохранительной службы создаются для осуществления правоохранительной функции;

4) правоохранительные органы, составляющие систему правоохранительной службы, осуществляют правоохранительную деятельность, т.е. административно-правовую деятельность государственных органов, служб и учреждений, которые исполняют контрольно-надзорные функции и полномочия по применению государственного принуждения;

5) государственная правоохранительная служба строится и функционирует как на общих принципах государственной службы, так и на специальных принципах правоохранительной службы;

6) для всех видов правоохранительной службы устанавливаются как общие, так и специальные требования при поступлении на службу и при ее прохождении. Устанавливаются общие и специальные черты административно-правового статуса служащего государственной правоохранительной службы;

7) государственная правоохранительная служба характеризуется особенностями правового регулирования.

Совокупность приведенных признаков позволила сформулировать следующее определение правоохранительной службы: иной вид

государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих правоохранительную деятельность на основе и в соответствии с законом в целях осуществления правоохранительных функций по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

При сопоставлении государственной гражданской, военной службы, а также службы, связанной с правоохранительной деятельностью была отмечена аналогичность характерных признаков, таких как значимость, специфика прохождения службы, наличие полномочий государственного принуждения, объемная нормативная база и ряд других. По-другому и не может быть, поскольку действует принцип единства правовых и организационных основ государственной службы, предполагающий законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы.

Система государственной службы в правоохранительной сфере представляет собой совокупность субъектов государственной правоохранительной службы и их деятельности в области обеспечения безопасности, поддержания законности и правопорядка, борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также совокупность инструментов правового закрепления статуса субъектов государственной службы в правоохранительных органах, их профессиональной деятельности в должностях соответствующей государственной службы, а также внутриорганизационной деятельности в сфере организации порядка прохождения государственной службы в правоохранительной сфере.

В настоящее время преждевременно считать, что система правоохранительных органов полностью законодательно сформирована, в связи с чем, представляется необходимым дальнейшее совершенствование действующего законодательства о правоохранительных органах России по следующим направлениям:

- путем проведения анализа тех нормативных актов, которые содержат указания на то, какие органы следует или не следует относить к правоохранительным;

- путем принятия законодателем Федерального закона «О государственной службе в правоохранительной сфере Российской Федерации»;

- путем принятия указа Президента РФ, который, на основании принятого Федерального закона «О государственной службе в правоохранительной сфере Российской Федерации», определял бы перечень российских правоохранительных органов.

Представляется, что принятие Федерального закона «О государственной службе в правоохранительной сфере Российской Федерации» и Указа Президента РФ о системе правоохранительных органов на основании данного закона, может в значительной степени помочь ускорению процесса формирования более конкретного понимания функции государственной правоохранительной службы и системы правоохранительных органов, предусматривающих наличие в них института государственной службы в правоохранительной сфере.

Особое внимание в магистерской диссертации было уделено особенностям прохождения государственной правоохранительной службы в полиции.

В частности, было отмечено, что довольно важным элементом системы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел является институт прикомандирования сотрудников. Однако на данный момент

обозначенный в Федеральном закона «О системе государственной службы Российской Федерации» Указ Президента РФ до сих пор не принят, что не позволяет в полной мере реализовывать возможность сотрудников органов внутренних дел быть прикомандированным к федеральному органу государственной власти, иному государственному органу или к организации. Данный пробел следует ликвидировать и принять соответствующий нормативный правовой акт, который бы четко регламентировал условия прикомандирования сотрудников органов внутренних дел, а также учитывал бы специфику системы государственной службы Российской Федерации и целесообразность и обоснованность прикомандирования конкретных сотрудников.

Проведенное исследование прекращения службы в органах внутренних дел, позволяет сделать вывод о том, наряду с правовыми нормами, усовершенствованными процессуальные начала процедуры увольнения сотрудника, что, несомненно, вызывает только положительное отношение, к сожалению, имеются и такие нормы, которые вызывают определенные вопросы, в первую очередь, на предмет их соответствия основам правового статуса сотрудника органов внутренних дел, а значит, требуют дальнейшей проработки и совершенствования.

Таким образом, государственная служба в правоохранительной сфере является административно-правовым институтом, который несмотря на отдельные государственно-служебные отношения распространяется трудовое законодательство, на другие – гражданское, а на третьи – конституционное. Соответственно, можно с уверенностью утверждать, что государственная служба в правоохранительной сфере продолжает находиться на стадии своего формирования.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 14.
5. Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 283-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7608.
6. Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. 1). Ст. 4595.
7. Федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7020.

8. Федеральный закон РФ от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
9. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Следственном комитете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.
10. Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (Ч. 1). Ст. 6228.
11. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 30.06.2016) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
12. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
13. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
14. Федеральный закон от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.
15. Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О воинской обязанности и военной службе» // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.
16. Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 219.
17. Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О Федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.
18. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 03.07.2016) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 25 ноября. № 229.

19. Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5473-1 (ред. от 20.04.2015) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.
20. Указ Президента РФ от 13.02.2013 г. № 140 (ред. от 19.01.2015) «О порядке обеспечения денежным довольствием сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к органам государственной власти и иным государственным органам» // СЗ РФ. 2013. № 7. Ст. 636.
21. Указ Президента РФ от 29.07.2011 г. № 1038 (ред. от 12.07.2012) «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах» (вместе с «Положением о комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах») // СЗ РФ. 2011. № 31. Ст. 4713.
22. Указ Президента РФ от 10.03.2009 г. № 261 (ред. от 10.08.2012) «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)» // СЗ РФ. 2009. № 11. Ст. 1277.
23. Указ Президента РФ от 25.07.2006 г. № 765 (ред. от 29.03.2013) «О единовременном поощрении лиц, проходящих федеральную государственную службу» // СЗ РФ. 2006. № 31 (Ч. 1). Ст. 3461.
24. Указ Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 (ред. от 30.07.2016) «О Реестре должностей Федеральной государственной гражданской службы» // СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 118.

25. Указ Президента РФ от 07.08.2004 г. № 1013 (ред. от 01.04.2015) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.
26. Указ Президента РФ от 12.08.2002 г. № 885 (ред. от 16.07.2009) «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» // СЗ РФ. 2002. № 33. Ст. 3196.
27. Указ Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 25.07.2014) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.
28. Постановление ВС РФ от 23.12.1992 г. № 4202-1 (ред. от 28.11.2015) «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.
29. Приказ МВД России от 08.12.2014 г. № 1085 (ред. от 17.09.2015) «Об утверждении Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, при назначении на которые конкурс может не проводиться» // БНА федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 20.
30. Приказ МВД России от 22.03.2013 г. № 156 «Об утверждении Порядка приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
31. Приказ МВД России от 30.11.2012 г. № 1065 (ред. от 28.06.2016) «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников

- органов внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Порядком назначения на должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации», «Порядком представления сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к увольнению со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации, увольнением со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и исключением из реестра сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации») // Российская газета. 2013. 25 января. № 15.
32. Приказ МВД России от 25.09.2012 г. № 886 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций) и их примерной формы» // Российская газета. 2012. 28 ноября. № 274.
33. Приказ МВД России от 18.05.2012 г. № 522 (ред. от 02.07.2014) «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство» // Российская газета. 2012. 11 июля. № 156.
34. Приказ МВД России от 14.03.2012 г. № 170 (ред. от 21.12.2015) «О порядке проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 27 апреля. № 94.
35. Приказ МВД России от 19.01.2012 г. № 34 (ред. от 20.04.2015) «О примерной форме контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2012. 10 февраля. № 29.

36. Минимальные стандартные Правила обращения с заключенными (Приняты в г. Женеве 30.08.1955) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
37. Декларация о преступности и общественной безопасности (Принята 12.12.1996 Резолюцией 51/60 на 82-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
38. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Принят 17.12.1979 Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

Специальная литература

39. Абрамова М.В. Применение кадровых технологий в целях предупреждения коррупционных рисков // Российский следователь. 2013. № 5. С. 23-26.
40. Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. 680 с.
41. Адмиралова И.А. Правовое регулирование административной деятельности полиции в сфере обеспечения прав и свобод граждан в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 20-24.
42. Анисимов Л. Закон о полиции как безусловный фактор укрепления правопорядка // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2011. № 5. С. 13-16.
43. Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. 51 с.

44. Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. 348 с.
45. Артемьев А.М. К вопросу об определении сущности правоохранительной службы и ее структуры // Российский следователь. 2008. № 2. С. 12-18.
46. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М., 2008. 410 с.
47. Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Норма-Инфра, 2003. 570 с.
48. Бахрах Д.Н., Кулешов И.В. Государственная военная и правоохранительная службы РФ // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 422 с.
49. Бекетов О.И., Опарин В.Н. О понятии и системе правоохранительных (полицейских) органов Российской Федерации // Полицейское право. 2005. № 1. С. 44-48.
50. Бобров А.М. Поступление на службу в органы внутренних дел Российской Федерации как элемент прохождения государственной правоохранительной службы // Административное право и процесс. 2010. № 3. С. 42-46.
51. Болгова В.В., Жеребцова Е.Е. Формы и средства жилищной политики в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 5 (43). Ч. II. С. 25-28.
52. Братко А.Г. Правоохранительная система: понятие и основные элементы содержания // Проблемы развития правоохранительных органов. М.: Изд-во Акад. МВД России, 1994. 230 с.

- 53.Буянчиков А.В. Роль правоохранительных органов в системе государственной службы в Российской Федерации // Актуальные проблемы права, экономики и управления. 2015. Вып. XI. С. 118-122.
- 54.Ванюшин Я.Л. Законодательное регулирование правоохранительной службы Российской Федерации // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1 (4). С. 132-137.
- 55.Воскобитова Л.А., Матвеев С.В., Махова Т.М., Орлов Ю.К. Судебное устройство и правоохранительные органы. М.: Проспект, 2014. 388 с.
- 56.Глазырин Ф., Клейн В. Реальность и мифы правовой реформы // Российская юстиция. 2003. № 9. С. 2-4.
- 57.Горин В.Н. Государственная служба в органах внутренних дел: проблемы прохождения // Направления и перспективы развития образования в военных институтах внутренних войск МВД России. Сборник научных статей VII Международной научно-практической конференции: В 2 частях / Под общ. ред. С.А. Куценко. 2016. С. 107-114.
- 58.Городецкий П.Г. Проблемы деятельности федеральной системы правоохранительных органов России: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Рязань, 2002. 33 с.
- 59.Градовский А. Д. Начала русского государственного права. Тома I-III. - С.-Петербург, типография М. Стасюлевича, 1875 г. (том I), 1876 г. (том II), 1883 г. (том III) [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.
- 60.Гусев А.В. Проблемы реализации международных договоров межведомственного характера правоохранительных органов исполнительной власти // Российский юридический журнал. 2010. № 5. С. 104-108.
- 61.Демин И.В. Правоохранительные органы в механизме обеспечения общественной безопасности // Закон и право. 2008. № 8. С. 42-44.

- 62.Дмитраков А.М., Новопавловская Е.Е., Переверзев Е.А. К вопросу о социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел и роли Конституционного судопроизводства в их обеспечении // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 1. С. 65-69.
- 63.Дякина И.А. Служебное право как комплексная отрасль права: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2007. 47 с.
- 64.Евстафиади Я.К. О необходимости законодательного закрепления системы правоохранительных органов России // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 605-609.
- 65.Жеребцова Е.Е. Вопросы социальной политики российского государства в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России. Белгород, 2014. № 1. С. 55-59.
- 66.Заболонкова О. Новый Закон о службе в органах внутренних дел // Силловые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 2. С. 29-31.
- 67.Игнатенко В.В. Методы административно-правового воздействия: актуальные проблемы содержания и систематизации // Академический юридический журнал. 2014. № 1. С. 60-63.
- 68.Ильина Н.Е. К вопросу об определении понятия правоохранительных органов Российской Федерации // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1 (33). С. 262-265.
- 69.Исмаилов Д.С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 44 с.
- 70.Казанцев Н.М. Публично-правовое регулирование государственной службы: институционально-функциональный анализ: Автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. 48 с.

71. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М., 2000. 636 с.
72. Кешикова Н.В. Проблемы правового регулирования правоохранительной службы и правоохранительной деятельности / Деятельность правоохранительных органов в современных условиях. Сборник материалов XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 217-219.
73. Конин Н.М. Административное право России. М., 2006. 426 с.
74. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Том I. Введение и общая часть (издание 3-е, переработанное). С.-Петербург, типография М. М. Стасюлевича, 1899 г. С. 374-375. [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.
75. Корякина З.И., Платонова Ю.В. Проблемные вопросы правового статуса Федеральной службы судебных приставов // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Серия: История. Политология. Право. 2016. № 2. С. 42-44.
76. Куценко С.О., Магруппов И.Р. Правоохранительная служба как подсистема (вид) государственной службы Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2016. № 5 (96). С. 261-266.
77. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Том II. Административное право. - С.-Петербург, типография акционерного общества «Слово», 1910 г. [Электронный ресурс] // СПС Гарант, 2016.
78. Левченко И.А. Проблемы совершенствования системы государственной службы Российской Федерации // Сб.: Актуальные проблемы правоприменительной и правоохранительной деятельности в современных условиях. Материалы 12-ой Международной научно-практической конференции. Министерство образования и науки; Южно-Российский государственный политехнический университет (НПИ) имени М.И. Платова, 2016. С. 51-52.

- 79.Лискин И.И., Мелехова А.Ю. Специфика реализации контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Сб.: Соблюдение прав человека и гражданина в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Материалы Всероссийской заочной конференции с международным участием. Краснодарский университет МВД России. 2014. С. 124-126.
- 80.Майоров В.И. О нормативно-правовом регулировании деятельности полиции // Полицейское право. 2005. № 1. С. 40-43.
- 81.Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. 233 с.
- 82.Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 130-136.
- 83.Матвеев С.П. Современные тенденции модернизации социальной защиты государственных служащих в рамках административной реформы // Административное право и процесс. 2013. № 6. С. 52-56.
- 84.Матвеев С.П. Социальная защита государственных служащих: теоретические основы построения системы, практика осуществления и проблемы административно-правового регулирования: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2012. 49 с.
- 85.Маюров Н.П., Бялт В.С. Актуальные вопросы правового регулирования порядка прохождения службы в органах внутренних дел, служебного времени и времени отдыха сотрудников // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 130-136.
- 86.Маюров Н.П., Константинов Г.Л. Правовое регулирование прекращения государственной службы в органах внутренних дел: теоретико-правовой аспект // Проблемы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 216-221.

87. Митрохин В.В. Принципы организации и прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 691-697.
88. Митрохин В.В. Административные процедуры прохождения службы в органах внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2014. № 2. С. 130-136.
89. Михайлов В.И. Актуальные вопросы профессионального отбора кадров на службу в органы внутренних дел // Российский следователь. 2014. № 9. С. 48-54.
90. Моисеев В.П. Административное принуждение как инструмент государственной власти и местного самоуправления // Проблемы организации органов государственной власти и местного самоуправления: сб. науч. тр. / Отв. ред. Н.В. Кешикова. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2013. 422 с.
91. Музафарова Л.Ш. Служба в правоохранительных органах как вид государственной службы // Молодой ученый. 2016. № 1. С. 824-826.
92. Нагорных Р.В. Понятие системы государственной службы в правоохранительной сфере // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10. № 1. С. 180-184.
93. Нагорных Р.В. Понятие и административно-правовая природа государственной службы Российской Федерации // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2014. № 3 (27). С. 33-38.
94. Нагорных Р.В. Административно-правовое положение и понятие служащего государственной правоохранительной службы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2013. № 4. С. 38-42.
95. Нагорных Р.В. Принципы государственной правоохранительной службы // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 19. С. 42-48.

96. Николаенко Е.А., Махина С.Н. О некоторых спорных аспектах в понимании правоохранительной службы и службы курсантов образовательных организаций системы МВД России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 1. С. 76-49.
97. Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации. М.: Юристъ, 2005. 314 с.
98. Патрашко Е.Л. Государственная правоохранительная служба Российской Федерации: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 33 с.
99. Подзин А.А. Правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в ОМВД // Российский следователь. 2013. № 17. С. 42-46.
100. Позднякова Е.В. К вопросу о правоохранительной службе в системе государственной службы Российской Федерации // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: Сб. материалов XXI международной научно-практической конференции. 2016. С. 258-264.
101. Полевец И.М. Соотношение военной службы с иными видами федеральной государственной службы // Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С. 532-533.
102. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части уточнения видов государственной службы Российской Федерации)» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
103. Правоохранительные органы Российской Федерации / Под ред. В.П. Божьева. М., 2008. 621 с.

104. Правоохранительные органы: Учебник / Под ред. В.В. Божьева. М.: Юрайт, 2011. 425 с.
105. Правоохранительные органы / Под ред. О.А. Галустяна, А.П. Кизлыка. М., 2005. 426 с.
106. Правоохранительные и судебные органы России: учебник / Под ред. Н.А. Петухова, А.С. Мамыкина. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. 410 с.
107. Прохорова Е.Н. Актуальные вопросы правоохранительной службы в свете государственно-правового строительства в современном российском обществе // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 1 (39). С. 67-71.
108. Раянов Ф.М. Проблемы теории государства и права (юриспруденции). М., 2003. 360 с.
109. Рзаев А.Г. Понятие и принципы государственной службы // Административное и муниципальное право. 2009. № 1. С. 22-26.
110. Савюк Л.К. Правоохранительные органы Российской Федерации. М.: ЮРПРО, 2000. 580 с.
111. Стариллов Ю. Н. Государственная служба и служебное право: учеб. пособие. М.: Норма, 2015. 422 с.
112. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права в 3 т. М., 2001. Т. 1: История. Наука, предмет. Нормы. Субъекты. 647 с.
113. Стариллов Ю.Н. Что происходит с институтом российской государственной службы? // Журнал российского права. 2004. № 9. С. 23-28.
114. Студеникин С.С. Советская государственная служба // Вопросы административного и военно-административного права. М., 1948. С. 12-18.

115. Тарасов А.М. Правоохранительная деятельность: ее понятие и сущность // Российский следователь. 2002. № 4. С. 34-38.
116. Трифонов В.. Правоохранительная функция государства: к вопросу о сущности понятия // Современные тенденции развития науки и технологий. 2016. № 5-5. С. 143-145.
117. Харченко О.В. Понятие и виды правоохранительной государственной службы // Российский следователь. 2008. № 14. С. 34-36.
118. Черников В. В. Правоохранительные органы. М.: Проспект, 2011. 416 с.
119. Честнов И.Л. Правоохранительная функция современного государства // КриминалистЪ. 2011. № 1 (8). С. 112-116.
120. Щукин В.В. Правоохранительная служба в системе государственной службы Российской Федерации // Российский следователь. 2005. № 6. С. 57-61.

Материалы юридической практики

121. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.05.2015 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.Н. Шашниковой» // ВКС РФ. 2015. № 4.
122. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.11.2014 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобами

- граждан Д.А. Васина и И.С. Кравченко» // ВКС РФ. 2014. № 47. Ст. 6633.
123. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2012 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений части второй статьи 29 Закона Российской Федерации «О милиции» и пункта 1 части 3 статьи 43 Федерального закона «О полиции» в связи с запросом Железнодорожного районного суда города Пензы» // ВКС РФ. 2012. № 3.
124. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.10.2010 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» // ВКС РФ. 2010. № 6.
125. Постановление Конституционного Суда РФ от 26.12.2002 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 4 статьи 11 Федерального закона «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 и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будинина» // ВКС РФ. 2003. № 1.
126. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.06.2002 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакциях от 24 ноября 1995 года и от 12

февраля 2001 года), Федеральных законов от 12 февраля 2001 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 19 июня 2000 года «О минимальном размере оплаты труда» и от 7 августа 2000 года «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Октябрьского районного суда города Краснодара, жалобами граждан и общественных организаций чернобыльцев» // 2002. № 5.

127. Определение Конституционного Суда РФ от 23.06.2015 г. № 1303-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горюновой Ольги Равильевны на нарушение ее конституционных прав частью 23 статьи 2 и частью 7 статьи 3 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
128. Определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 г. № 2145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Федоровой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями части 4 статьи 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
129. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 г. № 1701-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Абросимова Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 6 Федерального закона «О

- социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
130. Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2014 г. № 505-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бузницкого Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьей 6 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», частью 1 статьи 44 Федерального закона «О полиции», частью 6 статьи 4, частями 1 и 2 статьи 6 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
131. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» // БВС РФ. 2014. № 4.
132. Апелляционное определение Верховного суда Республики Дагестан от 18.05.2016 г. по делу № 33-2011/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
133. Апелляционное определение Липецкого областного суда от 25.02.2016 г. по делу № 33-492/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
134. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 28.01.2016 г. по делу № 33-1387/2016 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.

135. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 03.09.2015 г. по делу № 33-9138/2015 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
136. Апелляционное определение Омского областного суда от 06.11.2014 г. по делу № 33-7077/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
137. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.04.2015 г. по делу № 33-11167 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016
138. Апелляционное определение Московского городского суда от 04.12.2014 г. по делу № 33-38761/2014 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.
139. Обзор судебной практики по спорам, связанным с прохождением службы государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 22.06.2016) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс, 2016.