

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

Кафедра
«Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему

Служба в полиции как вид правоохранительной службы Российской
Федерации

Студент	_____	Шовдин Артем Юрьевич
Научный руководитель	_____	<u>Шоронов О.В.</u>
Нормоконтролёр	_____	<u>Битюцкий Е.В.</u>
Рецензент: заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Пензенского филиала ОЧУ ВО Академия МНЭПУ к.ю.н., доцент		
	_____	<u>Климкин Н.С.</u>

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от ____ № ____).

Заведующий кафедрой	_____	Свечников Н.И.
---------------------	-------	----------------

Работа защищена с оценкой _____ (протокол ГЭК от ____ № ____).

Секретарь ГЭК	_____	<u>Шихалеева Т.В.</u>
---------------	-------	-----------------------

Пенза 2017

Содержание

Введение.....	3
1. Служба в полиции как вид правоохранительной службы.....	6
1.1. Поступление на службу в полицию.....	6
1.2. Прохождение службы в полиции.....	22
2. Административно-правовые механизмы в деятельности сотрудников полиции.....	34
2.1 Функции полиции Российской Федерации.....	34
2.2. Некоторые вопросы прекращения государственно-служебных отношений в полиции России.....	41
2.3. Административно-правовые механизмы противодействия коррупции в деятельности сотрудников полиции: проблемы и перспективы.....	52
Заключение.....	63
Список литературы.....	69

Введение

Актуальность темы исследования. Полиция – неотъемлемый элемент современного правового государства, которое не может нормально функционировать без данного органа. Название «полиция» было возрождено в Российской Федерации в 2011 году – с принятием Федерального закона «О полиции»¹ и стало применяться к правоохранительному органу, существовавшему до этого момента под названием «милиция». Несмотря на мнение большинства граждан, считающих, что главная перемена заключалась лишь в смене названия, на самом деле была проведена большая работа над изменением структуры, полномочий и, особенно, нормативно-правовой базы функционирования данного органа.

Помимо собственно закона о полиции, был принят Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»², а также целый ряд нормативных документов и подзаконных актов. С проведенной реформой и вступлением в силу Федерального закона «О полиции» завершилась эпоха «милицейского» законодательства, отличающая пристальным контролем за обществом, сформировавшимся еще в советскую эпоху, где надзор за образом жизни граждан был одной из главных прерогатив государства. Помимо этого, в ходе реформы были изменены функции и полномочия полиции, а именно: были уточнены возможности использования сотрудниками полиции мер административного принуждения, были осуществлены мероприятия, направленные на повышение престижности службы в полиции, проведена переаттестация сотрудников и т. д.

Несмотря на проведенную работу, не все негативные аспекты в функционировании полиции Российской Федерации были исправлены. Как и

¹ Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

² Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020. В ред. от 03.04.2017 N 64-ФЗ

ранее в постсоветской милиции, так и для существующей ныне полиции характерны малая продуктивность, присутствие и развитие коррупции, слабое взаимодействие и сотрудничество с другими исполнительными органами власти и пр. Стоит отметить также не доверительное отношение граждан к сотрудникам полиции. Согласно данным аналитического центра на 2015 год в Москве лишь 1% респондентов ответили, что они доверяют полиции. В целом этот показатель по России колеблется в пределах 35%.

Основываясь на вышеизложенном можно сделать вывод, что как высшему руководству, так и рядовым сотрудникам полиции предстоит последующая работа над улучшением имиджа и механизма функционирования полиции как исполнительного органа.

Задача исследования. Основываясь на результаты советского, постсоветского и современного опыта деятельности данного органа власти, сформулировать основные проблемы и методы их решения, а также практические рекомендации в целях улучшения функционирования полиции.

Цели и задачи исследования. Целью исследования является разработка административно - правового регулирования организации и функционирования органов полиции, а также предоставления методических и целевых рекомендаций по усовершенствованию нормативно правовой базы. Полагаясь на поставленную цель, можно составить следующий план работы и изучения данного вопроса:

- изучение структуры функционирования и нормативно правовой базы полиции Российской Федерации, рассмотрение возможностей отдельных подразделений;
- анализ процесса замещения различных должностей полиции;
- изучение правовых основ прохождения службы и увольнения из полиции;
- анализ основных административно-правовых способов и механизмов противодействия коррупции в полиции России, выявление направлений совершенствования российского законодательства, регулирующего

функционирование полиции.

Объектом исследования являются общественные отношения, функционирующие в процессе организации и деятельности полиции России.

Предметом исследования является нормативно-правовая основа и ключевые моменты функционирования полиции России.

Степень разработанности темы характеризуется определенным количеством трудов по ней, имеющих важное методологическое значение.

Вопросы организации и функционирования полиции, а также прохождения полицейской службы неоднократно становились предметом изучения многих исследователей. В первую очередь здесь можно назвать труды таких специалистов как: Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Бережкова Н.Ф., Бобров А.М., Булавин С.П., Быков А.В., Василенко А. И., Воронов А.М., Гришковец А. А., Густова Л.В., Дубровин А.К., Капитонов С.А., Конин Н.М., Соколов А.Ю., Лакаев О.А., Корнийчук Г.А., Магомедов Ф.Б., Куракин А.В., Колчеганов Д.Н., Марьян А.В., Макаров А.А., Манохин В.М., Пискунов С.А., Пресняков М.В., Чаннов С.Е., Рагузина О.В., Рыжаков Соловей Ю.П., А.П., Соловей Ю.П., Старилов Ю.Н., Чаннов С.Е., Чупилкин Ю.Б., Черников В.В., Чурилов Ю.

Методологическую основу исследования:

Общенаучный *диалектический метод* дал возможность рассмотреть административно-правовое регулирование организации и функционирования полиции России, а также помогает оценить эффективность деятельности полиции как полномочного органа Российской Федерации.

Нормативную базу исследования составили международно-правовые нормы, Конституция Российской Федерации, федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты.

Эмпирическую базу исследования составили постановления Конституционного Суда РФ, решения судебных органов России, статистические данные.

Структура работы. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и списка использованных источников.

1. Служба в полиции как вид правоохранительной службы

1.1. Поступление на службу в полицию

Прохождение службы в полиции является одним из видов государственной службы Российской Федерации. Несмотря на это большинство правоведов характеризуют данную службу как правоохранительную. Официальная трактовка правоохранительной службы долгое время содержалась в ст. 7 ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». Полагаясь на данный закон, можно сделать вывод, что правоохранительная служба - это не что иное, как 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.

Правда, здесь нельзя не отметить, что данное определение в соответствии с ч. 1 ст. 19 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» должно было вступить в силу только с принятием Федерального закона «О правоохранительной службе Российской Федерации». В действительности же этого не произошло. Также стоит отметить, что Федеральным законом от 13.07.2015 № 262-ФЗ¹ из Федерального закона «О системе государственной службе» была исключена статья 7, и термин «правоохранительная служба» был заменен на абстрактный «государственная служба иных видов». Несмотря на это, не имеет никакого значения, как законодатель называл бы данный вид службы, ведь само существование данной службы так или иначе не может подвергаться какому-либо оспариванию. Отмечая то, что данный термин был исключен из ФЗ «О системе государственной службы

¹ Федеральный закон от 13.07.2015 № 262-ФЗ "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" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4388.

Российской Федерации», представляется обоснованным его использование в данной дипломной работе, ведь термин «правоохранительная служба» всё ещё используется в некоторых нормативно правовых актах, на основе которых функционирует полиция в настоящее время¹.

В процессе реализации сотрудниками полиции своих законных правовых полномочий реализуются общественные отношения в области взаимодействия гражданина и государства. Особенно это заметно при поступлении на правоохранительную службу и выражается в следующем:

во-первых, правоохранительная служба как один из видов государственной службы обусловлен определёнными особенными моментами ее прохождения. Помимо того, что гражданин должен соответствовать квалификационным параметрам, быть наделенным определенными знаниями в правовой сфере, он должен иметь хорошие физические данные, высокий уровень морального развития и иметь эмоциональную устойчивость, а также в некоторых моментах хладнокровность в целях объективного решения поставленных перед ним задач.

во-вторых, правоохранительные органы - это государственные органы, которые чаще всего, в отличие от других государственных органов, взаимодействуют с гражданами. Проводя аналитическое сравнение, можно сделать вывод, что лишь единицы граждан миновали ОВД при необходимости обращения в органы прокуратуры, суды, органы безопасности и другие. На деле же все, кто обращались в данные органы сначала проходили через полицию, на основе деятельности которой и строится общее впечатление о государственных органах Российской Федерации в целом².

Весомой проблемой последних 10 лет существования милиции, а потом и полиции, было и остается низкое материальное довольствование сотрудников данной правоохранительной службы, которое неравно сопоставимо с

¹ Артемьев А.М. К вопросу об определении сущности правоохранительной службы и ее структуры // Российский следователь. 2008. № 2 С 11-13;

² Сухаренко А.Н. Социальное обеспечение полицейских в России и Европе // sartraccc.ru/print.php?print_file=Pub/suharenko (12-08-11)

особенностями и рисками данной работы. Вследствие этого кадровому отделу ОВД не приходится выбирать из числа кандидатов лучшего, а приходится принимать на должность тех граждан, которые хотя бы отозвались на вакансию. При совокупности данных обстоятельств нарушаются основные правила и требования к сотрудникам, особенно это касается младшего и среднего состава. Итогом было то, что до реформы в милиции работали лица, которые были слабо подготовлены как в физическом, так и в юридическом плане, и работали там в виду того, что у них не было возможности поступить на государственную службу или в другие органы власти.

Так, в 2007 году Рагузина О.В. справедливо отмечала, что «в настоящее время привлечь в систему МВД высококвалифицированных специалистов с должным уровнем знаний достаточно сложно. Обусловлено это тем, что законодательство и социальная защита сотрудников ОВД не является идеальной и требует тщательной доработки»¹. Все вышесказанное крайне негативно влияло на уровень доверия к правоохранительным органам, что в дальнейшем сказывалось на ухудшении качества их работы и реализации ими установленных законом задач.

В ходе «полицейской реформы» были в корне изменены аспекты материального довольствования сотрудников правоохранительных органов, результатом чего, посредством разнообразных материальных надбавок, произошло увеличение заработной платы до пятисот тысяч рублей в год.

По словам начальствующего состава, повышение материального довольствования сотрудников полиции дало возможность повысить требования к личному составу и позволило увеличить качество исполнения поставленных законом задач². Полагаясь на информацию из СМИ, а также открытых интернет ресурсов, порядка 70% опрошенных сотрудников ОВД, прошедших аттестацию и получающих повышенное материальное довольствие, указало на то, что это

¹ Рагузина О.В. Законодательство Российской Федерации о социальной защите сотрудников органов внутренних дел // Правовая культура. 2007. № 1. С. 130.

² Киселев А.К. Сравнительная характеристика заработной платы полицейских в Российской Федерации и в Соединенных Штатах Америки // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 63.

повысило эффективность их деятельности и явилось ключевым фактором в выборе данной профессии.

Данный факт дал возможность наладить систему отбора на должности сотрудников правоохранительных органов, предъявляя к ним более высокие требования, нежели это было ранее, но несмотря на это, все открывшиеся перед кадровыми отделами возможности были использованы не в полном объеме.

Можно сделать вывод, что процесс поступления на службу в правоохранительные органы РФ - это совокупность последовательных действий направленных на подведение итогов касательно определенного кандидата о поступлении его на данную открытую вакансию или нет¹.

Ввиду того что служба в правоохранительных органах является итогом взаимодействия граждан и государства, для нее обязательно характерно четкое правовое регулирование. Чаннов С.Е., рассматривая вопросы возникновения государственно-служебных отношений, отмечает, что оно обуславливается наличием не только предпосылок и оснований, но и определенных условий². Условия возникновения служебных правоотношений следует отличать и от предпосылок, и от оснований: эти понятия являются хотя и смежными, но не тождественными.

Чаннов С.Е. предлагает считать под условиями возникновения служебных правоотношений, закрепленные законодательством обстоятельства, наличие или отсутствие которых делает возможным поступление гражданина на государственную или муниципальную службу. Соответственно, указанные условия могут быть позитивными (для возникновения служебных правоотношений необходимо их наличие) или негативными (для возникновения служебных правоотношений необходимо их отсутствие)³.

Основные требования при поступлении на службу в полицию

¹ 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.

² Чаннов С.Е. Служебное право Российской Федерации: учебное пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. С. 142-144.

³ Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты. Автореф. дисс. Докт. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 334.

перечислены в ст. 14 и 17 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» и в ст. 25 Федерального закона «О полиции». Основываясь на данных нормативных актах и перечисленных статьях можно подразделить условия прохождения службы в правоохранительных органах, а именно в полиции на следующие:

1. Позитивные условия:

- наличие гражданства РФ;
- достижение возраста 18 лет (за исключением зачисления в образовательное учреждение высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме в должности курсанта, слушателя);
- владение государственным языком Российской Федерации;
- соответствие квалификационным требованиям, установленным Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»;
- наличие способности по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья выполнять служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел.

2. Негативные условия:

- достижение предельного возраста поступления на службу в органы внутренних дел;
- признание гражданина недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;
- осуждение гражданина за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие судимости, в том числе снятой или погашенной;
- прекращение в отношении гражданина уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием, за исключением случаев, если на момент рассмотрения вопроса о возможности нахождения сотрудника

органов внутренних дел на службе преступность деяния, ранее им совершенного, устранена уголовным законом;

- отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей по замещаемой должности в полиции связано с использованием таких сведений;

- несоответствие требованиям к состоянию здоровья сотрудников органов внутренних дел, установленным руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел;

- близкое родство или свойство (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с сотрудником полиции, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- выход из гражданства Российской Федерации;

- приобретение или наличие гражданства (подданства) иностранного государства;

- представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в органы внутренних дел;

- наличие вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

- признание подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу;

- наличие фактов неоднократного в течение года, предшествовавшего дню поступления на службу в полицию, наложения в судебном порядке административному наказанию за совершенные умышленно административные правонарушения;

- несогласие соблюдать ограничения, запреты, выполнять обязанности и нести ответственность, установленные для сотрудников органов внутренних дел.

Проводя анализ вышеперечисленных и требований для поступления на государственную службу в правоохранительные органы с поступлением на государственную гражданскую службу, стоит отметить, что требования в первом случае более жесткие нежели во втором, что в свою очередь является очевидным ввиду высокого уровня ответственности на занимаемых должностях. Можно отметить следующие основные различия:

- служба в полиции требует от кандидатов соответствия квалификационным требованиям не только по уровню образования, стажу, навыками и умениям, но и по состоянию здоровья;
- на службу в полицию не могут поступить граждане, имевшие судимость, даже, если она была снята или погашена, а также признанные подозреваемым или обвиняемым по уголовному делу;
- запрет на прием в полицию установлен даже и для некоторых случаев привлечения гражданина к административной ответственности (чего нет на гражданской службе);
- более жестко, чем на гражданской службе, ограничивается связь кандидатов с иностранными государствами: недопустимым для них является получение не только чужого гражданства, но и вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Что касается непосредственно процедур поступления на службу в полиции РФ, то они урегулированы, в первую очередь, Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». В соответствии со ст. 20 этого в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, правоотношения между Российской Федерацией и гражданином (сотрудником органов внутренних дел) возникают на основании контракта в результате:

- 1) поступления на службу в органы внутренних дел по результатам конкурса;
- 2) зачисления в образовательное учреждение высшего

профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме по результатам прохождения вступительных испытаний;

3) назначения на должность в органах внутренних дел;

4) восстановления в должности в органах внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации.

На основе вышеизложенного можно подвести итог, что поступление на службу в правоохранительные органы предусмотрен как конкурсный, так и внеконкурсный способ поступления на определенную должность. Не стоит забывать, что в отличие от государственной гражданской службы, при поступлении на правоохранительную службу, редко прибегают к конкурсному отбору на должность.

Так, в ч. 1 ст. 25 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» рассматривается порядок назначения на определенные должности в ОВД, которые входят в список должностей, утвержденных руководителем федерального органа исполнительной власти в области внутренних дел. При этом проводится конкурсный отбор, в процессе которого отбираются кандидаты, максимально подходящие и подходящие под определенную квалификацию к отбираемой должности.

Сейчас список должностей, по которым замещение производится посредством конкурсного отбора, установлен Приказом МВД России "Об утверждении Порядка и условий проведения конкурса на замещение вакантной должности в органах внутренних дел Российской Федерации и Перечня должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса"¹. Анализ вышеуказанного нормативного документа позволяет понять, что в правоохранительной службе порядок конкурсного отбора на определенную

¹ Приказ МВД России от 29.03.2013 г. № 174 "Об утверждении Порядка и условий проведения конкурса на замещение вакантной должности в органах внутренних дел Российской Федерации и Перечня должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса" (Зарегистрировано в Минюсте России 19.06.2013 № 28835)

должность возможен только при замещении учебных и научных должностей в структуре МВД. Должности других сотрудников, реализующиеся не в теоретическом, а в практическом порядке не подлежат замещению в порядке конкурсного отбора. Так же не стоит забывать, что даже применительно к тем должностям, на которые возможен конкурсный отбор, законодательство в области внутренних дел содержит ряд исключений.

Таким образом, конкурс в настоящее время является нечастым случаем в органах полиции РФ. Между тем, именно конкурс является самым объективным способом выбора из числа претендентов лиц, наиболее достойных и в наибольшей степени способных к осуществлению определенного вида профессиональной деятельности, тем более такого важного и ответственного как полицейская служба. Помимо этого, стоит напомнить, что в соответствии с ч. 4 ст. 32 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Обеспечить это равенство и призван конкурс при поступлении на государственную службу. «Основное преимущество конкурса – возможность участия в нем неограниченного круга лиц (не менее двух, имеющих объявленные данные для занятия данной должности), открытость, гласность, голосование, равный доступ граждан к государственной службе»¹ Занина Т.М. также отмечает, что «конкурс – это наиболее демократический источник пополнения государственного аппарата “свежими” кадрами, препятствующий превращению системы государственной службы в замкнутую бюрократическую систему»².

Однако в настоящее время в Российской Федерации преимущественно конкурсный порядок замещения должностей государственной службы характерен лишь для одного ее вида – государственной гражданской службы. На других видах государственной службы конкурсные процедуры используются крайне редко, что ставит под вопрос реализацию

¹ Бобырев В.В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2008. С. 91.

² Занина Т.М., Морозова И.С. Особенности продвижения по службе сотрудников полиции Великобритании // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 57 - 58.

вышеуказанной ч. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации¹.

Представляется, что в настоящее время с учетом существенного повышения размеров денежного содержания сотрудников полиции и общего повышения престижности полицейской службы, конкурс должен стать приоритетным способом замещения должностей в полиции. Образцом здесь должно выступать законодательство о государственной гражданской службе, которое предусматривает проведение конкурса при замещении вакантных должностей гражданской службы по общему правилу, устанавливая, вместе с тем, перечень случаев, когда конкурс может (или должен) не проводиться.

Реализация данного предложения не потребует изменений действующего законодательства о службе в органах внутренних дел и в полиции, поскольку оно, как уже отмечалось выше, в настоящее время предусматривает конкурсный порядок замещения некоторых должностей, не устанавливая лишь его приоритет перед внеконкурсным. Следует лишь коренным образом пересмотреть подход к определению перечня должностей, замещаемых по конкурсу, устанавливаемых приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации (в настоящее время это Приказ МВД России от 29.03.2013 г. № 174), включив в него большую часть должностей в органах внутренних дел². Разумеется, исключения возможны и здесь. Так, по аналогии с законодательством о государственной гражданской службе, очевидно, не следует проводить конкурс на замещение младших должностей в полиции (рядового состава), так как, во-первых, полномочия и ответственность замещаемых их лиц меньше, чем у начальствующего состава, во-вторых, из-за более низкого уровня оплаты труда и меньшего объема социальных гарантий замещение их связано с большими трудностями. Также могут быть предусмотрены исключения в отношении некоторых категорий узких специалистов; сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную

¹ Быков А.В. Основы кадровой политики в полиции и жандармерии отдельных западноевропейских стран // Российский следователь. 2007. № 2.

² Чаннов С.Е. Некоторые проблемы заключения служебных контрактов на государственной гражданской службе // Трудовое право. 2010. № 9. С. 77.

деятельность и т.п. Однако в любом случае исключение из общего правила о конкурсном отборе должно быть обусловлено либо требованием наличия специальных знаний и умений (доступных относительно узкому кругу лиц), либо спецификой осуществления правоохранительной деятельности.

Закрепление общего конкурсного порядка возникновения государственно-служебных отношений в полиции, как уже отмечалось выше, полностью соответствующее опыту большинства развитых стран мира, будет способствовать не только замещению этих должностей наиболее подходящими кандидатурами и реализации гражданами Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе Российской Федерации, но и может рассматриваться в качестве одного из важных способов борьбы с коррупцией в структурах МВД. Здесь можно подчеркнуть, что именно конкурсный отбор, наряду с высоким уровнем зарплаты и социальных гарантий, рассматривается в качестве важнейшего механизма предупреждения коррупции во многих зарубежных государствах¹.

Ключевым моментом, который играет чуть ли не решающую роль в результате положительного или отрицательного ответа касаясь поступления на службу в правоохранительные органы является прохождение психологических и физиологических тестов и испытаний кандидата. Данные тестирования помогают выявить: употреблял ли кандидат психотропные вещества или наркотические средства без назначения врача, а также злоупотребляет ли он алкоголем. Так же к большой огласке и спорам привела обязательная, на первых этапах реформы, проверка кандидатов на полиграфе, известном на бытовом уровне как «детектор лжи». В настоящее же время проверка граждан, поступающих на службу в правоохранительные органы, на полиграфе производится выборочно и не повсеместно².

¹ Сотрудники полиции проверяют на детекторе лжи // <http://newsland.com/news/detail/id/786>

² Илющенко Р. Полиграф – кадровый заслон полиции (интервью с начальником Центра психологической диагностики (ЦПД) центральной медико-санитарной части МВД России Н. Мягких) // Вестник военного и морского духовенства. Интернет-журнал / <http://kapellan.ru/poligraf-kadrovij-zasl-on-policii.html>

Выборочное использование полиграфа при тестировании сотрудников правоохранительных органов, как новых, так и остающихся на своей должности, проходит таким образом не ввиду каких-либо индивидуальных причин, которые требуют либо не требуют проверки на полиграфе, а потому что в кадровых отделах ОВД Российской Федерации на данный момент наблюдается нехватка как оборудования, так и специалистов, которые могут проводить эту сложную процедуру. Ввиду этого, некоторым кандидатам приходится ждать своей очереди месяцами.

Основываясь на сложившейся ситуации, МВД планирует крупные оптовые закупки оборудования для проведения процедуры полиграфа, а также увеличение штата сотрудников, работающих в этой области. Это позволит в скоро будущем проводить данную процедуру с меньшим ожиданием для кандидата, а также даст возможность проверять каждого гражданина, поступающего на службу в полицию.

При всей положительности данного испытания, представляется, что в улучшении и совершенствовании нуждается не только система и структура прохождения полиграфа, но и юридическое обоснование. Полагаясь на нынешнее законодательство, можно сделать вывод, что прохождение «детектора лжи» при поступлении на службу в правоохранительные органы – не является обязательным.

Стоит отметить, что формулировка части 5 статьи 17 и части 4 статьи 19 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» является не совсем полной. Согласно вышеизложенным статьям, психофизиологические исследования применяются только для обнаружения факта употребления без рецепта и консультации врача наркотических средств или же токсичные вещества. Вполне возможным может быть, что проверка на детекторе лжи, может проводиться не только для выяснения данных фактов, но и для выяснения иных моментов, которые могут служить отрицательным пунктом при поступлении гражданина на службу в органы внутренних дел.

В свою очередь, гражданин может дать отказ на требование отвечать на

вопросы, не связанные каким-либо образом с установлением вышеуказанных обстоятельств.

Не стоит забывать, что неверная или же не полная трактовка и порядок действий специалистов, проводящих процедуру проверки на полиграфе, могут повлечь нарушение прав граждан, проходящих данную процедуру. В свою очередь, специалисты полиграфологи отмечают, что это невозможно, ссылаясь на следующие факторы:

- 1) проверка на полиграфе при поступлении в правоохранительную службу закреплена законодательством Российской Федерации
- 2) перед проверкой на полиграфе проверяемые граждане подписывают документ, который гласит, что они дают полное согласие на проведение данной процедуры
- 3) при процедуре проверки на полиграфе не задаются такие вопросы, которые касаются религии, национальности, интимной жизни и т.п.¹.

Все это, безусловно, верно. Однако необходимо понимать, что согласие на проверку на полиграфе при поступлении на службу в полицию носит не совсем добровольный, а, квазиобязательный характер, поскольку кандидат понимает, что отказ от проверки лишает его всякой возможности поступления на службу.

Все это требует разработки и принятия нормативного акта, регулирующего: основания и порядок проверки на полиграфе при поступлении на службу в полицию; права и обязанности проверяемого лица; требования к лицу, проводящему проверку; примерный перечень вопросов, подлежащих выяснению в ходе проверки; примерный перечень тем, спрашивать о которых запрещено и т.п.

Разумеется, если ориентироваться на эти требования при разработке вышеуказанного нормативного акта, регулирующего основания и порядок

¹ Илющенко Р. Полиграф – кадровый заслон полиции (интервью с начальником Центра психологической диагностики (ЦПД) центральной медико-санитарной части МВД России Н. Мягких) // Вестник военного и морского духовенства. Интернет-журнал / <http://kapellan.ru/poligraf-kadrovyy-zasl-on-policii.html>

проверки на полиграфе при поступлении на службу в полицию в Российской Федерации, из них допустимо сделать определенные исключения. Как представляется, отдельные вопросы, связанные с религиозными убеждениями, сексуальными предпочтениями и т.п., задаваться при проверке на полиграфе все-таки могут, однако они не должны выходить за заявленные пределы, унижать достоинство личности и т.д.

Поступление на службу в полицию Российской Федерации оформляется путем заключения с гражданином контракта о службе, что вытекает из ч. 1 ст. 20 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». В соответствии с ч. 1 ст. 21 того же Федерального закона, контракт – это соглашение между руководителем федерального органа 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.

Несложно заметить, что вышеприведенные положения являются очевидной рецепцией норм, содержащихся в ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которым: служебный контракт - соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы.

Единственная разница в данном случае заключается в том, что вместо термина «представитель нанимателя», в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» было использовано выражение «руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченный руководитель». Однако суть дела от этого не меняется, поскольку в качестве представителя нанимателя, согласно ст. 1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» могут выступать руководитель государственного

органа, лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителя или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации. Вместе с тем, использование термина «представитель нанимателя» представляется все же более правильным, поскольку, во-первых, он является более кратким и емким, во-вторых, в большей степени соответствует требованиям закона «О системе государственной службе Российской Федерации», согласно которому нанимателем федерального государственного служащего является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации - соответствующий субъект Российской Федерации (ч. 3 ст. 10).

В любом случае, как видно, и авторы Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» не решились выполнить требования Федерального закона «О системе государственной службе Российской Федерации» и назвать стороной контракта, заключаемого с государственным служащим, непосредственно государство (как это и принято в мировой практике). Как верно пишет по этому поводу Чиканова Л.А., «отделив государственного служащего от государственного органа, законодатель столкнулся с проблемой определения сторон служебного контракта. Поэтому стороной контракта был назван руководитель государственного органа»¹.

В связи со всем вышесказанным представляется необходимым внести изменения ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», изложив ее в следующей редакции: «Контракт – это соглашение между Российской Федерацией в лице ее представителя 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».

Юридическим завершением процедуры поступления на службу в

¹ Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 71.

полицию является принятие им присяги. Присяга полицейского есть практически во всех странах мира¹.

В Российской Федерации в соответствии со ст. 28 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» сотрудник, впервые поступивший на службу в органы внутренних дел, приводится к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации. Необходимость принятия присяги связана с особенностью исполнения определенных должностных (государственных) обязанностей, вытекающих из основных задач и функций правоохранительного органа².

Таким образом, обобщая вышеизложенное можно отметить, что подавляющее большинство лиц, поступающих на службу в современную полицию, проходят более тщательный отбор, в следствие чего увеличивается как продуктивность деятельности данного правоохранительного органа, так и доверие граждан, обращающихся за помощью в полицию. Высокие требования, предъявляемые к кандидатам, способствуют тому, что на службу в полицию поступают лишь наиболее подготовленные, ответственные, морально устойчивые лица. Кроме того, стоит отметить, что увеличение материального довольствования сотрудников полиции позволило привлекать на службу более профессиональных специалистов, что в дальнейшем дало возможность выбора и проведение конкурсного отбора на определенные должности в правоохранительных органах. Работа в полиции с каждым годом становится все более престижной. Но и вступить в ряды сотрудников полиции становится все сложнее и сложнее - сейчас отбор новых полицейских ведется по строгим правилам. На службу в полиции может поступить любой человек, удовлетворяющий вышеперечисленным требованиям, вне зависимости от пола, вероисповедания и национальности, но при этом он должен соответствовать всем жестким требованиям как юридическим так морально этическим, которые

¹ Быков А.В. Основы кадровой политики в полиции и жандармерии отдельных западноевропейских стран // Российский следователь. 2007. № 2.

² Бережкова Н.Ф. Современные этические требования к сотрудникам полиции России // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 61

на сегодняшний день предъявляются к сотрудникам.

1.2. Прохождение службы в полиции

Поступая на службу в правоохранительные органы, а в особенности в полицию, гражданин становится обладателем и реализатором определенных прав, требований и гарантий, которые в совокупности и составляют должностное положение. Именно данный момент и обусловлен особенностью прохождения службы в полиции, но несмотря на это, как отмечает Дубровин А.К., опрос сотрудников ОВД показывает обратное и говорит о том, что сам уполномоченный не находит какой-либо особенной специфики в своем статусе¹.

Ввиду того что служба в правоохранительных органах является одним из подвидов государственной службы можно сделать вывод, что статус служащего в полиции вытекает из статуса государственного служащего. Граждане, которые находятся на государственной службе имеют определенный правовой статус, который проявляется в виде служения государству и реализации своих властных полномочий, в целях поддержания функционирования государства на надлежащем уровне².

По поводу элементов, входящих в административно-правовой статус государственного служащего, в научной литературе высказываются самые различные точки зрения. Так, по мнению Василенко А.И. статус граждан, проходящих службу в государственных структурах, состоит из прав, обязанностей, систематизации, свобод, системы материального довольствия и области ответственности. Как отмечает Овсянко Д.М., статус государственного служащего состоит из прав, свобод, запретов, ограничений и гарантий, связанных с прохождением службы в государственных органах. Попов Л.Л. указывает, что структура административно-правового статуса

¹ Дубровин А.К. Правовой статус сотрудника полиции: теоретико-правовой аспект // Российская юстиция. 2011. № 12. С. 61.

² Корнийчук Г.А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. М.: Альфа - Пресс, 2006. С. 44.

государственных гражданских служащих включает в себя комплекс разнообразных элементов, которые в совокупности характеризуют их во взаимоотношениях с разными участниками государственно-служебных отношений². Согласно занимаемой Козбаненко В. А. позиции, правовой статус гражданских служащих – это совокупность юридических элементов, выражающих специфику предусмотренных и закрепленных общим (прежде всего Конституцией РФ) и специальным (административным) законодательством обязанностей и прав, свобод и правоограничений, социально-правового обеспечения и гарантий, поощрений и ответственности, определяющих сущность государственно-служебных отношений, субъектами которых они выступают.

Наконец, Булавин С.П. и Черников В.В. именно применительно к правовому статусу сотрудника полиции указывают, что его основными элементами являются: способ замещения должности; требования, предъявляемые к сотруднику; права и обязанности сотрудника; ограничения и запреты, связанные со службой; режим служебного времени и организация службы; порядок прохождения службы; гарантии правовой защиты сотрудника; меры стимулирования служебной деятельности; характер ответственности сотрудника полиции¹.

Как видно из приведенных выше определений, к элементам правового статуса различные авторы стремятся отнести все правовые нормы, касающиеся вопросов прохождения службы государственными служащими и реализации ими своих полномочий.

Исходя из содержания главы 3 базового закона «О полиции», к элементам правового статуса сотрудников органов внутренних дел относятся:

- права;
- обязанности;
- требования к служебному поведению;

¹ Булавин С.П., Черников В.В. Правовой статус сотрудника полиции // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 3.

- ограничения
- запреты;
- ответственность.

При этом, как справедливо отмечается в научной литературе, ядром правового положения сотрудника органов внутренних дел и полиции выступают его права и обязанности. При этом надо отметить, что некоторые исследователи, характеризуя административно-правовой статус государственных служащих, отмечают, что обязанности как элемент статуса в нем занимают доминирующее положение как детерминант и основа остальных элементов названного статуса (права, запреты, ограничения, правила служебного поведения, гарантии и компенсации)¹.

Тем не менее, учитывая, что и в самом Федеральном законе «О полиции» статья об обязанностях сотрудников полиции идет раньше (ст. 27), чем статья об их правах (ст. 28), стоит начать рассмотрение характеристики их административно-правового статуса именно с рассмотрения обязанностей.

Основные обязанности сотрудника полиции закреплены в ст. 27 Федерального закона «О полиции», а обязанности сотрудника органов внутренних дел (которые, соответственно, также распространяются на сотрудников полиции) – в ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». Так, последний из выше указанных законов, закрепляет, помимо прочего, такие обязанности, как обязательное соответствие определенной физической подготовке, ежегодно проходить медицинское обследование, а так же по требованию лечащего врача или начальства дополнительное внеплановое медицинское обследование или же освидетельствование, обязательное в соответствии с законодательством Российской Федерации проходить дактилоскопическую регистрации, а так же наличие знаний в области трудового законодательства касательно замещаемой

¹ Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. М.: Норма, 2015. С. 55.

должности. С другой стороны, Федеральный закон «О полиции» закрепляет такую обязанность сотрудника полиции как обязанность выполнять приказы и распоряжения руководителей (начальников), отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральному закону, которой нет в Федеральном законе «О службе в органах внутренних дел (это, впрочем, не значит, что сотрудник ОВД вправе не выполнять приказы и распоряжения своих руководителей (начальников)).

Отдельно следует выделить обязанности сотрудников полиции, закрепленные в ч. 2 ст. 27 Федерального закона «О полиции». В соответствии с указанной нормой сотрудник полиции независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток обязан:

1) уметь оказать первую помощь гражданам, нуждающимся в ней, пострадавшим в результате преступления или чрезвычайной ситуации, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии

2) в случае обращения к нему гражданина с информацией о преступлении или административном правонарушении, или же при становлении свидетелем какого-либо правонарушения, обеспечить в первую очередь безопасность граждан, а также пресечь происходящее правонарушение, так же сообщить о произошедшем с ближайший территориальный орган или подразделение полиции.

Закрепление их в законе является следствием возложения на полицию общей функции охраны правопорядка и обеспечения прав и свобод граждан. В научной литературе такие обязанности полицейских получили название «уличных». Как отмечают Булавин С.П. и Черников В.В., «уличные» обязанности полицейского, по сути, те же, что были у милиционера в соответствии с ч. 2 ст. 18 Закона Российской Федерации «О полиции»¹.

Наличие «уличных» прав и обязанностей характеризует такой признак службы в полиции как разновидности как признак непрерывности

¹ Булавин С.П., Черников В.В. Правовой статус сотрудника полиции // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 3.

осуществления функции активного обеспечения законности. Как верно подчеркивает в связи с этим Ф.Б. Магомедов, «служащие правоохранительной службы, в отличие, например, от гражданских служащих, обязаны предотвращать и пресекать правонарушения не только в моменты нахождения на службе (исполнения должностных обязанностей), но и в любой ситуации, когда они выявляют эти правонарушения. Наиболее акцентированно эта обязанность закреплена в отношении сотрудников полиции и уголовно-исполнительной системы»¹.

Помимо пресечения преступлений и иных правонарушений «уличные» обязанности требуют от полицейского оказывать первую помощь гражданам в предусмотренных законом случаях. Деятельность сотрудников ОВД так же заключается в помощи лицам, оказавшимся в беде либо в беспомощном состоянии. Данная деятельность включает в себя целый перечень безотлагательных действий, направленных на защиту законных прав и интересов граждан. Соответственно порядок реализации данных мероприятий всегда зависит от сложившейся ситуации².

Права сотрудников органов внутренних дел закреплены в ст. 11 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», права сотрудников полиции – в ст. 28 соответствующего закона. В целом ситуация с ними примерно такая же, как и с обязанностями. Так, например, п. 1 ч. 1 ст. 28 Федерального закона «О полиции» закрепляет право сотрудников полиции на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для выполнения служебных обязанностей, в то время как п. 1 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» на условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития; п. 3 ч. 1 ст. 28 Федерального закона «О полиции» закрепляет право сотрудников полиции

¹ Магомедов Ф.Б. Правоохранительная служба Российской Федерации: понятие и признаки // Гражданин и право. 2012. № 10 С. 28.

² Комментарий к Федеральному закону "О полиции". по ред. Аврутина Ю.Е., Булавина С.П., Соловья Ю.П., Черникова В.М., 2011. С. 221

– на отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков, а п. 3 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О полиции» – на отдых в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, вышеуказанные права сотрудников органов внутренних дел и полиции мало отличаются от прав государственных гражданских служащих, закрепленных Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Исключение составляют права сотрудников полиции, которые можно назвать специальными: право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия; право на ношение и хранение огнестрельного оружия и (или) специальных средств; право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий; и др. С.П. Булавин и В.В. Черников называют такие права также должностными.¹ Это представляется не совсем верным: должностными, с нашей точки зрения, являются права, которые определяются замещаемой сотрудником полиции конкретной должностью, закрепляются в должностных инструкциях и носят индивидуальный характер.

Характерной общей чертой всех специальных прав сотрудников полиции является, что все они связаны с возможностью применения мер государственного принуждения. Как справедливо отмечает Дубровин А.К., принуждение является одним из атрибутов власти.

Сотрудники полиции, как представители власти, имеют определенный перечень атрибутов, которые дают основания полагаться на их законный статус. К ним относятся:

- 1) наличие специальных званий у должностных лиц правоохранительных органов;
- 2) ношение форменной одежды, образцы которой утверждаются.

¹ Булавин С.П., Черников В.В. Правовой статус сотрудника полиции // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 4.

Правительством Российской Федерации, а порядок ношения определяется руководителем Министерства внутренних дел;

3) специальный жетон с личным номером;

4) служебное удостоверение сотрудника полиции¹.

Среди специальных прав сотрудников полиции имеет смысл выделить право на задержание физических лиц в случаях, указанных в ст. 14 Федерального закона «О полиции» и право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, поскольку именно по поводу редакции норм, регламентирующих реализацию данных прав, еще на этапе разработки и обсуждения законопроекта о полиции, возникало наибольшее количество критических замечаний, которые продолжились появляться и после принятия закона².

Возможно так же стоит закрепить в самом Федеральном законе «О полиции» понятие задержания, под которым он предлагал понимать «принудительное действие, применяемое в случаях, предусмотренных настоящим Законом, которое заключается в ограничении свободы лица на передвижение, допускающее заключение его под стражу, включающее в себя фактическое задержание лица и немедленное доставление его в правоохранительный орган».

Дело в том, что в первоначальной редакции проект закона о полиции предусматривал обязательность информирования сотрудниками полиции задержанного лица о наличии у него права воспользоваться юридической помощью (ч. 4 ст. 5)³. Между тем, задержанное лицо имеет и другие права. В связи с этим, в частности, Чернов А.В., Парфиненко И.П., Тамбовцева Г.М., Шаламова А.Н., Гончар Е.А. предлагали представить в законе «О полиции» необходимость сообщения задержанным основных процессуальных прав, а не

¹ Дубровин А.К. Правовой статус сотрудника полиции: теоретико-правовой аспект // Российская юстиция. 2011. № 12. С. 61-62.

² См. например: Соловей Ю.П. Правовое регулирование применения сотрудниками полиции физической силы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 2 – 9;

³ Чупилкин Ю.Б. О необходимости совершенствования порядка задержания, предусмотренного в проекте Федерального закона "О полиции" // Российская юстиция. 2010. № 12. С. 63.

только права на юридическую помощь в качестве обязанности сотрудника полиции.

Данное замечание было учтено, и в действующей редакции ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О полиции» устанавливает обязанность сотрудников полиции в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина. При этом, из ч. 3 ст. 14 вытекает, что в любом случае задержанному должны быть разъяснены права на юридическую помощь, на услуги переводчика, на уведомление близких родственников или близких лиц о факте его задержания, и на отказ от дачи объяснения.

Вышеуказанные обстоятельства требуют внесения соответствующих изменений в Федеральный закон о «О полиции».

Также многочисленные вопросы вызывало и право сотрудников полиции носить и применять огнестрельное оружие. Так, Чернов А.В. и другие писали: «в ст. 19 "Порядок и условия применения сотрудниками полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия" необходимо регламентировать алгоритм действий сотрудников полиции после применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия и отразить требования о соблюдении мер личной безопасности сотрудниками полиции и требования по обеспечению безопасности граждан при предоставлении доврачебной помощи после применения сотрудником полиции физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия»¹.

Таким образом, по мнению Ю. Чурилова, законопроект допускал право полицейского произвести выстрел на поражение гражданина при угрозе любого насилия, а не только когда создается опасность причинения тяжкого вреда здоровью, либо угроза жизни.² Надо сказать, что вышеприведенная и подобная

¹ Чернов А.В., Парфиненко И.П., Жигалов Н.Ю., Тамбовцева Г.М., Шаламова А.Н., Гончар Е.А. Проект Федерального закона "О полиции": достоинства и недостатки // Российский следователь. 2010. № 21. С. 27-28.

² Чурилов Ю. Откройте, полиция! // ЭЖ-Юрист. 2010. № 34. С. 8 – 9.

ей критика законопроекта была частично учтена при дальнейшей работе над ним. Так, ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции», по-прежнему, ничего не говорит о законности требований об остановке транспортного средства. С другой стороны, критикуемые Ю. Чуриловым нормы, касающиеся гарантий личной безопасности вооруженного сотрудника полиции, были частично изменены. В окончательной редакции ч. 2 ст. 24 звучит следующим образом: «при попытке лица, задерживаемого сотрудником полиции с обнаженным огнестрельным оружием, приблизиться к сотруднику полиции, сократив при этом указанное им расстояние, или прикоснуться к его огнестрельному оружию сотрудник полиции имеет право применить огнестрельное оружие в соответствии с пунктами 1 и 2 части 1 статьи 23 настоящего Федерального закона».

В Российской Федерации система повышения в званиях сотрудников полиции носит, если так можно выразиться, «автоматический» характер. В соответствии с ч.1 ст. 26 Федерального закона «О полиции» сотрудникам полиции присваиваются следующие специальные звания:

- 1) рядовой состав - рядовой полиции;
- 2) младший начальствующий состав - младший сержант полиции, сержант полиции, старший сержант полиции, старшина полиции, прапорщик полиции, старший прапорщик полиции;
- 3) средний начальствующий состав - младший лейтенант полиции, лейтенант полиции, старший лейтенант полиции, капитан полиции;
- 4) старший начальствующий состав - майор полиции, подполковник полиции, полковник полиции;
- 5) высший начальствующий состав - генерал-майор полиции, генерал-лейтенант полиции, генерал-полковник полиции, генерал полиции Российской Федерации.

Гражданину (сотруднику) присваиваются первые (очередные) специальные звания:

- 1) рядового полиции - при назначении на должность рядового состава, а

также при зачислении в образовательное учреждение высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме в должности курсанта, слушателя;

2) младшего сержанта полиции - при назначении на должность младшего начальствующего состава;

3) младшего лейтенанта полиции - при назначении на должность среднего начальствующего состава.

Очередные специальные звания, за исключением некоторых случаев, присваиваются сотруднику органов внутренних дел последовательно по истечении срока, установленного для прохождения службы в органах внутренних дел в предыдущем специальном звании, и при условии, что сотрудник замещает должность в органах внутренних дел, по которой предусмотрено специальное звание, равное специальному званию, присваиваемому сотруднику, или более высокое, чем специальное звание, присваиваемое сотруднику (ст. 43 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»). Сроки выслуги в специальных званиях установлены от 1 года до 5 лет, при этом они возрастают в прямой зависимости от уровня звания на которое претендует сотрудник: чем выше звания, тем больше требуемый срок выслуги (ч. 1 ст. 42 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»).

Кроме того, Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» предусматривает в некоторых случаях досрочное присвоение сотрудникам органов внутренних дел специальных званий или присвоение званий на ступень выше (ст. 44), а также приостановление присвоения очередного специального звания (ст. 45).

Таким образом, система присвоения специальных званий в России увязывает повышение сотрудников полиции в звании с должностным ростом: если сотрудник полиции замещает все более высокие должности то, по истечении срока выслуги в предыдущем звании, он получает следующее

автоматически.

Для повышения в звании в полиции России в большинстве случаев не требуется демонстрировать какие-то особые качества, проявлять собственную инициативу, повышать свою квалификацию и сдавать сложные экзамены – достаточно лишь добросовестно исполнять свои служебные обязанности и демонстрировать знания, навыки и умения в полицейской работе чуть выше средних.

При сохранении в целом действующего подхода к повышению сотрудников полиции в звании (в частности, зависимости повышения в звании от выслуги и замещаемой должности) целесообразным выглядит использование процедур проверки их знаний и навыков, обязательности перед повышением в звании прохождения внеочередных курсов повышения квалификации и т.п.

Невыполнение кандидатом указанных требований (не сдача экзамена, отрицательные результаты аттестации по итогам прохождения повышения квалификации и др.) должно быть основанием для отказа в повышении в звании с возможностью повторно вернуться к данному вопросу через несколько лет.¹

Все это, способствовало бы не только более тщательному отбору кандидатов на повышение в звании сотрудника полиции, но и повышению престижа этого звания, поскольку получение его требовало бы от кандидата серьезных усилий и демонстрации своего профессионального уровня.

Таким образом, для того, чтобы стать в полной мере достойным сотрудником полиции недостаточно просто пройти весь жесткий профессионально-психологический отбор, самое главное – добросовестно и честно выполнять возложенные законом и присягой профессиональные и служебные обязанности. Анализ нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что сотрудники полиции обладают достаточно широким перечнем прав, которые необходимы им для выполнения широкого перечня служебных

¹ ВолгаСуд - форум юристов [официальный сайт] // <http://www.volgasud.ru/forums/index.php?showtopic=2464>.

обязанностей, но вместе с тем сотрудники полиции несут ответственность за каждое своё решение и действие. При реализации своих законных прав и исполнении обязанностей каждый сотрудник полиции должен помнить, что по его действиям или принятым им решениям у граждан Российской Федерации складывается мнение не только о нем, как о конкретном сотруднике полиции, но и обо всей представляемой им правоохранительной службе. Таким образом, широкий комплекс прав сотрудников полиции налагает на них и широкий круг ответственности: дисциплинарной, административной, а иногда и уголовной.

2. Административно-правовые механизмы в деятельности сотрудников полиции

2.1 Функции полиции Российской Федерации

На первый взгляд, функции полиции очевидны — являясь правоохранительным органом, она должна обеспечивать охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Общественный порядок - это, в конечном счете, та система общественных

отношений, установление которой обусловлено потребностями общества и государства в нормальном функционировании и жизнедеятельности, и в рамках которой достигается безопасность граждан. Таким образом, общественный порядок объективно неразрывно связан с общественной безопасностью. Общественный порядок позволяет обеспечивать безопасность; меры по обеспечению общественной безопасности, в свою очередь, являются фактором поддержания надлежащего правопорядка в социуме¹.

Однако обозначение того факта, что полиция занимается обеспечением общественного порядка и общественной безопасности – это только первый шаг в понимании ее функций, поскольку, во-первых, этим занимаются все правоохранительные органы (а, в некоторых случаях, и не только они), во-вторых, сам круг деятельности в этом направлении достаточно широк и не определен. В связи с этим учеными-юристами обоснованно ставится вопрос о том – какая именно деятельность полиции в области обеспечения общественного порядка и общественной безопасности является (должна являться) доминирующей².

Действительно, именно противодействие преступности в широком смысле в наибольшей степени отражает специфику деятельности полицейских (полицейских) организаций. В то же время, как представляется, эта функция полиции не должна абсолютизироваться. Выдвижение на первое место деятельности по противодействию преступности может повлечь игнорирование должностными лицами полиции иных функций, связанных с обеспечением прав и свобод граждан, их защиты; возникновение отношения к ним, как к чему-то второстепенному, отвлекающему от «основной» работы. Понятно, что такое положение неизбежно повлечет и увеличение недоверия к самим органам полиции со стороны граждан, осложнит какое-либо взаимодействие между

¹ Воронов А.М. Общественная безопасность Российской Федерации: проблемы и современность // Оперативник (сыщик). М., 2014. № 1 (38). С. 48.

² Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты // Российский следователь. 2014. № 15. С. 49 - 53.

ним (что, в конечном счете, опять-таки негативно скажется уже на состоянии преступности)¹.

К сожалению, можно констатировать, что в Российской Федерации в период разработки нового Федерального закона «О полиции» какого-либо целостного исследования целей и задач полиции на общегосударственном уровне не проводилось (хотя и ставилась задача освобождения полиции от несвойственных ей функций). В результате, принятый федеральный закон в этом плане не так сильно отличается от действовавшего раньше законодательства о милиции.

Статья 2 Федерального закона «О полиции» закрепляет, что деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- 4) розыск лиц;
- 5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- 6) обеспечение правопорядка в общественных местах;
- 7) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 8) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области частной детективной (сыскной) деятельности;
- 9) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

¹ Капитонов С.А. Правообеспечительный потенциал милиции (вопросы теории, методологии и организации): Тюмень, 2003. С. 159.

10) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Кроме того, по решению Президента Российской Федерации сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.

Как видно, в данном случае законодатель использовал понятие «основных направлений» деятельности полиции, отказавшись в этом плане от термина «задачи», употребляемого ранее в Законе Российской Федерации «О милиции». Как отмечают в связи с этим авторы комментария к Федеральному закону «О полиции» такая ситуация связана с тем, что задачи, в отличие от основных направлений деятельности, «представляют собой цели, достижения которых любая организация должна добиваться всей своей деятельностью»¹. Соответственно, по их мнению, закрепление в Законе Российской Федерации «О полиции» ее задач являлось, по своей сути, определением целевых заданий, выполнение которых предполагалось любой ценой. «Негативные изменения в состоянии оперативной обстановки, например, увеличение числа совершаемых преступлений, независимо от объективных причин происходящих процессов традиционно считались показателем неэффективности милицейской деятельности. Как следствие, деятельность милиции становилась все более эфемерной, мнимой, не обеспечивающей правовой порядок». «В этом отношении понятие "основные направления деятельности" в известной мере нейтрально по отношению к средствам их реализации, лишено идеологического и конъюнктурного подтекстов, отражает в первую очередь иерархию тех социальных ценностей, охрана и защита которых возлагается на полицию. Основные направления деятельности полиции - это, по сути, функции, необходимые и вместе с тем достаточные для реализации ее социального предназначения»².

Действительно, функция (от лат. function - исполнение, осуществление)

¹ Комментарий к Федеральному закону "О полиции" (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012.

² Комментарий к Федеральному закону "О полиции" (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012.

функция часто в юриспруденции определяется как основное направление деятельности кого-либо. Применительно к государственным органам функции, как подчеркивает Манохин В.М., определяют материальное содержание их компетенции. Таким образом, направления деятельности, перечисленные в ст. 2 Федерального закона «О полиции», и рассматриваются в настоящее время законодателем как ее основные функции¹.

Функции полиции уточнены и детализированы в п. 1 Указа Президента РФ "Вопросы организации полиции". Согласно данному пункту в состав полиции входят подразделения, организации и службы, на которые возлагаются:

- а) прием, регистрация и проверка заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях;
- б) выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск лиц, совершивших преступления, а также иных лиц в соответствии с федеральными законами;
- в) выявление и устранение причин преступлений и административных правонарушений и условий, способствующих их совершению, участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- г) обеспечение безопасности граждан и общественного порядка, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий, а также при чрезвычайных ситуациях и осложнениях оперативной обстановки;
- д) обеспечение безопасности дорожного движения;
- е) производство дознания, отдельных процессуальных действий по уголовным делам, а также производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к подведомственности полиции;
- ж) осуществление оперативно-розыскной деятельности, оперативно - поисковых и специальных технических мероприятий;
- з) противодействие коррупции, терроризму и экстремистской

¹ Манохин В.М. Дополнения к структуре административного права // Административное право и процесс. 2013. № 11. С. 4.

деятельности;

и) обеспечение собственной безопасности;

к) осуществление экспертно-криминалистической деятельности;

л) государственная охрана объектов, а также охрана имущества граждан и организаций;

м) государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также иных защищаемых лиц;

н) сбор, анализ и хранение оперативно-розыскной информации;

о) содержание, охрана и конвоирование задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации;

п) контроль за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы;

р) подготовка, переподготовка и повышение квалификации сотрудников полиции;

с) обеспечение взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств - членов Международной организации уголовной полиции Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола¹.

Данная классификация основных направлений деятельности (функций) полиции Российской Федерации является условной. При определенном желании функции, находящиеся в четвертой, пятой и шестой группах, можно отнести к первой, поскольку контроль за чем-либо по определению предполагает обеспечение законности (то есть, предупреждение, пресечение и выявление правонарушений); охрана имущества и объектов предусматривает, прежде

¹ Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. от 27.06.2014) "Вопросы организации полиции" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1336.

всего, их охрану от противоправных посягательств; наконец, вспомнив, что целями административных и уголовных наказаний являются, в том числе, общая и специальная превенция (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, ч. 2 ст. 43 УК РФ), можно сказать, что и неотвратимость исполнения наказания способствует предупреждению совершения новых правонарушений.

Однако, при таком подходе к первой группе можно при желании свести вообще все функции полиции. Представляется, все же, что функции, отнесенные нами к четвертой, пятой и шестой группам, хотя и могут, в конечном счете, также оказывать влияние на уровень правонарушений, все же имеют существенную специфику и иную целевую направленность¹.

Здесь нельзя не вспомнить о том, что в качестве одного из направлений реформы полиции в Российской Федерации указывалось освобождение полиции от несвойственных ей функций. Рассматривая в дипломной работе выше историю развития полиции (полиции) в нашей стране, мы констатировали, что по целому ряду объективных и субъективных причин функции ее очень часто были далеки от правоохранительной деятельности в узком смысле этого слова².

Процесс ограничения количества функций милиции начался еще с принятием Закона Российской Федерации «О полиции». Одним из его авторов и идеологов он был назван деуниверсализацией полицейской деятельности³.

Несколько же процессы деуниверсализации были продолжены с принятием Федерального закона «О полиции». Для ответа на этот вопрос имеет смысл сравнить его концептуальные положения с содержащимися ранее в Законе РФ «О милиции». Указанный акт содержал, в частности, ст. 2 «Задачи милиции», к которым относились: обеспечение безопасности личности; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; оказание помощи

¹ Гончаров И.В. Создание в России полиции: переименование или изменение содержания? // Российская юстиция. 2010. № 12. С. 60 - 62

² Романов А.К. Полиция вместо милиции // ЭЖ-Юрист. 2010. № 35. С. 1, 3

³ Кондрашов Б.П. Концептуальные положения Закона Российской Федерации «О полиции» и проблемы их формирования, материалы конференции 21 апреля 2014 г. М., 2014. С. 19.

физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов.

Если сравнить этот перечень с содержащимся в ст. 2 Федерального закона «О полиции», на первый взгляд, может сложиться впечатление, что функции полиции увеличились по сравнению с задачами милиции. Фактически же, однако, в законе о полиции произошла лишь большая конкретизация милицеских функций, трансформировавшихся в основные направления деятельности. Как отмечают авторы комментария к Федеральному закону «О полиции», «суть законодательных новелл заключается не в удвоении числа функций полиции, а в учете содержательных и организационных аспектов полицейской деятельности». Кроме того, некоторые формально новые основные направления деятельности полиции (например, розыск лиц, обеспечение безопасности дорожного движения и частной детективной деятельностью) в ранее действующем Законе РФ «О полиции» содержались в статье об обязанностях полиции¹.

В то же время, касаясь вопроса об избавлении полиции от каких-то лишних функций, можно констатировать, что по большому счету оно не произошло. Еще в рамках работы над законопроектом Общественная палата РФ отмечала, что в целом компетенция правоохранительных органов в лице полиции не претерпевает существенных изменений.

В принятом в итоге тексте закона все эти функции были сохранены. Разумеется, от каких-то законодатель все-таки полицию освободил (принудительное выдворение с территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства; содействие судебным приставам-исполнителям; проведение техосмотра и др.), однако в целом можно согласиться с мнением Рыжакова А.П. о том, что компетенция полиции не так уж и отличается от правового положения милиции².

На основании вышеизложенного следует сделать вывод, что минимизация функций полиции в рамках правоохранительной деятельности в узком смысле

¹ Комментарий к Федеральному закону "О полиции" (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М.: Проспект, 2012.

² Рыжаков А.П. Постатейный комментарий к Федеральному закону "О полиции". М.: МФПА, 2011. 384 с.

этого слова не должна являться самоцелью. В то же время, в перспективе должен получить законодательное продолжение тренд, направленный на исключение тех функций полиции, которые не связаны напрямую с охраной общественного порядка и общественной безопасности. К примеру, в настоящее время, в связи с формированием нового правоохранительного органа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, им была передана часть полномочий полиции, Президент России своим указом сразу же существенно усилил новую структуру - включил в нее органы управления и подразделения МВД РФ, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственную охрану, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД РФ¹.

2.2. Некоторые вопросы прекращения государственно-служебных отношений в полиции России

Одним из важных аспектов, характеризующих службу в полиции анализируемых в данной дипломной работе, является вопрос об увольнении ее сотрудников. Обусловливается это тем, что законодательство о прекращении служебных правоотношений в полиции должно, с одной стороны, защищать сотрудников от необоснованных и неожиданных для них увольнений, гарантировать от произвола со стороны руководителей и, таким образом, внушать уверенность в возможности осуществления продолжительной карьеры, с другой – позволять оперативно очищать ряды полиции от некомпетентных, не соответствующих требованиям, скомпрометировавших себя тем или иным образом полицейских.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 №157 "Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации"

Вопросы прекращения служебных отношений в органах полиции в целом регулируются статьями 80-89 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». Поэтому, как это и отражено в названии подраздела, речь пойдет лишь о некоторых проблемных вопросах прекращения государственно-служебных отношений в органах полиции России. Так, согласно ст. 80 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» служба в органах внутренних дел прекращается в случае:

- 1) увольнения сотрудника органов внутренних дел;
- 2) гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел, признания сотрудника органов внутренних дел в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления его умершим.

Сотрудник органов внутренних дел увольняется со службы в органах внутренних дел в связи с прекращением или расторжением контракта (ч. 1 ст. 81).

Собственно, основания прекращения или расторжения контракта с сотрудником ОВД подробно расписаны в ст. 82 того же закона. При этом можно сразу обратить внимание на то, что сами по себе основания, закрепленные данной статьи, вполне очевидно разделяются на две группы: императивные (когда увольнение обязательно) и диспозитивные (когда увольнение возможно).

Таким разделением была решена старая проблема, о которой в период действия утратившего силу Закона Российской Федерации «О милиции» писали исследователи. Дело в том, что ст. 19 Закона Российской Федерации «О полиции», устанавливавшая основания увольнения сотрудников полиции, содержала только диспозитивную формулировку «Сотрудники полиции могут быть уволены». Как писали по этому поводу Пресняков М.В. и Чаннов С.Е., «если применительно к таким основаниям увольнения, как «по собственному желанию», «по сокращению штатов», «по служебному несоответствию занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации по

результатам аттестации» и т. п., это выглядит вполне обоснованно, то возникновение некоторых оснований, по нашему мнению, должно влечь за собой императивное прекращение служебных отношений. Так, вполне очевидно, что вступление в силу обвинительного приговора суда, наличие заключения военно-врачебной комиссии о негодности к службе в органах внутренних дел должны представлять собой не возможные, а обязательные причины увольнения сотрудника полиции»¹.

Судебная практика также демонстрировала возможность оставления на службе в рамках действовавшего на тот момент законодательства сотрудников милиции, даже совершивших уголовные преступления. Можно рассмотреть следующий пример. Чертановский районный суд города Москва 28 мая 2004 года признал виновным сотрудника милиции С. В совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч.3 ст.286 и ч.1 ст.161 УК РФ и назначил ему наказание в виде лишения свободы сроком на 3 года с лишением права занимать должности в правоохранительных органах сроком на 2 года. На основании п.1 Постановления Гос. Думы РФ «об объявлении амнистии в связи с 55 лтием победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» суд освободил гражданина С. от наказания. В свою очередь потерпевший по данному уголовному делу обращается в инстанции требуя хотя бы увольнения сотрудника полиции из органов внутренних дел, на что получает отказ от руководителя подразделения, где С. проходит службу².

В связи с этим представляется, что при подготовке Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» законодателем было избрано более удачное решение.

В то же время спорными видятся отдельные закрепленные данным федеральным законом случаи, когда увольнение сотрудника полиции (органов внутренних дел) является, соответственно, обязательным или нет. Так, например, еще в период действия Закона Российской Федерации «О милиции»

¹ Пресняков М.В., Чаннов С.Е. "Трудовое право России. Учебник" 2007 С. 117.

² Семенов В. Г. «Может быть уволен» или «Подлежит увольнению» //Трудовые споры. 2006. № 9. С. 41.

при формировании антикоррупционного законодательства применительно к правоохранительной службе, законодатель, механически перенеся ограничения, обязанности и запреты из Федерального закона «о государственной гражданской службе Российской Федерации» в нормативные акты о службе правоохранительной, «позабыл» о необходимости обеспечить их аналогичными мерами юридической ответственности. В результате, хотя формально они распространялись на тех же сотрудников милиции, применить к ним за несоблюдение этих обязанностей, запретов и ограничений хотя бы меры дисциплинарной ответственности было возможно далеко не всегда. Возможность же увольнения сотрудника милиции, который, например, занялся бы предпринимательской деятельностью, нарушив тем самым установленный запрет, просто отсутствовала¹.

Действующее в настоящее время законодательство о службе внутренних дел демонстрирует, лишь частичное решение данной проблемы. Специально введенной в закон ст. 82.1 «Увольнение в связи с утратой доверия» перечисляются случаи, когда сотрудник ОВД подлежит увольнению в связи с утратой доверия¹. Это возможно в случаях:

1) бездействие сотрудников правоохранительных органов в конфликтах, стороной из которых он является

2) непредставлении декларации о своих доходах, а также о доходах супруга и несовершеннолетних детей или же предоставление данной декларации, но не с полными или недостоверными данными

3) участие сотрудников правоохранительных органов в деятельности коммерческих организаций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ

4) осуществлением сотрудником правоохранительных органов коммерческой либо предпринимательской деятельности

5) участие сотрудника правоохранительных органов в органы

¹ Густова Л.В., Чаннов С.Е. Противодействие коррупции в системе органов внутренних дел // Гражданин и право. 2009. № 10. С. 32-37.

управления, попечительские советы, зарубежные коммерческие организации если иное не предусмотрено законодательством

б) нарушение или несоблюдение сотрудником правоохранительных органов, его супруга (супруги) или же несовершеннолетних детей ФЗ "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами"

Несложно заметить, что все перечисленные выше случаи утраты доверия являются случаями нарушения либо установленных законодательством обязанностей (п. 1-2) или запретов (п. 3-6). Таким образом, в данном случае законодателем также произведено разделение случаев невыполнения сотрудниками органов внутренних дел обязанностей, несоблюдения ими запретов и ограничений на, условно, «тяжкие» которые влекут увольнение со службы в обязательном порядке и прочие, при которых увольнение возможно по решению руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя.

В принципе такое решение также выглядит правильным, поскольку далеко не в каждом случае нарушения сотрудниками полиции установленных запретов, несоблюдения ограничений и невыполнения обязанностей целесообразно их увольнять. Такое нарушение может быть тяжким, могущим повлечь серьезные последствия (например, в случае занятия сотрудником полиции предпринимательской деятельностью), а может быть и менее значительным (например, в случае допущения сотрудником публичной оценки деятельности государственных органов). Разумеется, в первом случае крайне нежелательным было бы оставлять решение об увольнении сотрудника на усмотрение его руководителя, во втором же увольнение выглядит чрезмерным наказанием за совершенное деяние.

Однако вопросы в данном случае вызывает само распределение случаев нарушения сотрудниками полиции установленных запретов, несоблюдения

ограничений и невыполнения обязанностей. Так, например, вызывает вопросы: почему не влечет обязательного увольнения из рядов полиции нарушение такого серьезного запрета как запрет получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Получение вознаграждения от физических или юридических лиц сотрудником полиции именно в связи с исполнением должностных обязанностей, является очевидно выраженным коррупционным действием.

С другой стороны, сомнение вызывает обязательность увольнения сотрудников полиции в случаях непредставления ими 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. Разумеется, данная установленная законом обязанность позволяет выявлять лиц, получающих коррупционные либо иные незаконные доходы, и несоблюдение ее может быть попыткой эти доходы скрыть. С другой стороны, имеется немало примеров, когда ее неисполнение надлежащим образом не носит действительно социального опасного характера, нередко государственные служащие различных органов власти подают сведения не в полном объеме из-за простой забывчивости, незнания каких-то аспектов законодательства, несогласия близких лиц эти сведения предоставить и т.п. Конечно «незнание законов не освобождает от ответственности», однако, с нашей точки зрения, эта ответственность не во всех случаях должна заключаться в применении такой жесткой меры как увольнение. Между тем, в практике можно встретить примеры, когда сотрудники полиции (милиции) увольнялись в связи с не указанием в декларации сведений об автомобиле, проданном по доверенности; неверным указанием площади садового домика и т.п. Во многих из этих случаев, с позиций целесообразности допустимо было бы ограничиться

применением к ним мер дисциплинарной ответственности, не связанных с увольнением.

Надо сказать, что до 1 января 2015 года непредставление сотрудником ОВД сведений (представление заведомо недостоверных или неполных 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 могло рассматриваться в качестве грубого нарушения служебной дисциплины (п. 13 ч. 2 ст. 49 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации») и в таком подходе не обязательно влекло увольнение со службы. Однако, Федеральным законом от 03.12.2012 № 231-ФЗ данный пункт из закона был исключен, что, с одной стороны, позволило разрешить коллизию, заключающуюся в том, что одно и то же деяние могло рассматриваться и как коррупционное правонарушение, влекущее обязательное увольнение со службы, и как грубое нарушение служебной дисциплины, допускавшее применение и менее серьезных санкций, с другой – оставило кадровикам органов внутренних дел в данном случае только первый вариант действий, что, на наш взгляд, не является верным.

В связи с этим представляется, что законодательство о службе в органах внутренних дел и о полиции нуждается в определенных изменениях в части, касающейся увольнения сотрудников. Таким образом следует внести изменения в ч. 1 ст. 82.1 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», дополнив ее таким основанием увольнения из органов как получение сотрудником ОВД в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Напротив, из этой части должен быть исключен п. 2, обязывающий уволить сотрудника ОВД в случае непредставления им 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. В таком случае при совершении подобного правонарушения, оно будет рассматриваться, исходя из ст. 50.1 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» как несоблюдение сотрудником органов внутренних дел ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции с возможностью для руководителя уволить провинившегося сотрудника или применить к нему иную меру дисциплинарного взыскания в зависимости об обстоятельств дела¹. Именно при таком подходе дисциплинарная ответственность сотрудников полиции действительно будет выступать средством реализации метода принуждения по административному праву, о чем справедливо пишется в научной литературе.

Также одним из специальных оснований увольнения сотрудников органов внутренних дел, традиционно характерным именно для данного вида государственной службы, на которое хотелось обратить внимание в рамках настоящего дипломного исследования является увольнение в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел (п. 9 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»). До принятия данного закона схожие по сути основания расторжения контракта содержались в п. "л" ч. 1 ст. 58 Положения о службе в органах внутренних дел в полной мере корреспондирует п. "м" ч. 7 ст. 19 Закона РФ «О полиции».

Во всех указанных случаях имеет место, по сути, закрепление этических норм в правовом акте. Само по себе это можно признать обоснованным, так как, как справедливо отмечается в литературе, "честь сотрудника полиции" - это этическая категория, характеризующая высокий социальный престиж членов

¹ Конин Н.М., Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Рецензия на книгу: Гришковец А.А., Ростовцева Ю.В., Фомина С.В. Государственная гражданская служба: Учебный курс // Административное право и процесс. 2014. № 6. С. 87 - 88.

профессионального полицейского сообщества".¹ В силу этого «проступки, порочащие честь сотрудников органов внутренних дел, даже если они совершены вне рамок исполнения служебных обязанностей, порождают недоверие и негативное отношение к указанным органам со стороны населения».

Надо сказать, что на практике данное основание увольнения сотрудников органов внутренних дел применялось и применяется не часто. По мнению, Чаннова С.Е. связано это с тем, что «законодательство не препятствует сотруднику уволиться в этих случаях по собственному желанию, чему способствуют и руководители органов внутренних дел, отстаивая "честь мундира". Каких-либо ограничений, связанных с увольнением по собственному желанию, не содержится и в законопроекте, а зря»².

В то же время совершенно верно то, что на практике действительно очень многие руководители содействуют увольнению провинившихся сотрудников полиции по собственному желанию, не желая «выносить сор из избы». Кроме того, негативную роль здесь играет сама неопределенность понятия «проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел».

Стоит отметить что с одной стороны, в определенных ситуациях действительно, даже при совершении сотрудником ОВД порочащих проступков, его не увольняют по данному основанию, поскольку в таком случае существует вероятность восстановления, уволенного на службе в судебном порядке (поскольку судебная практика в этой сфере весьма неопределенна, а судьи, естественно, могут иметь свои представления о морали).

Характеризуя основания увольнения сотрудников органов внутренних дел и полиции, установленные действующим законодательством Российской Федерации, представляется также необходимым обратиться к предложению, которое нередко звучит в отечественной литературе.

¹ Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Закону Российской Федерации "О полиции". М.: Проспект, 2012.

² Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008.

Как следствие, некоторые российские ученые также предлагают в том или ином виде реализовать указанный опыт, значительно сократив количество оснований увольнения государственных служащих. Так, например, Гришковец А.А. по этому поводу пишет: «чиновник должен быть застрахован от произвольных увольнений, особенно по организационно-штатные мероприятия. Чиновник может быть отправлен в отставку только по его собственному волеизъявлению либо по достижении предельного возраста»¹.

Закрепление таких оснований прекращения государственно- служебных отношений с сотрудником органов внутренних дел является в принципе обоснованным, в то же время, оно не позволяет последним быть уверенными в продолжительности своей карьеры, уверенно планировать на десятилетия вперед, что не только понижает эффективность их работы, и является фактором, потенциально увеличивающим возможность коррупционных проявлений.

С другой стороны, закрепление чрезмерно узкого перечня оснований увольнения чиновников с государственной службы (как это предлагает Гришковец А.А.), также может иметь негативные последствия. Как справедливо отмечает Чаннов С.Е., «создание касты «неприкасаемых» чиновников может привести к злоупотреблению ими своим положением, при том что воздействовать на них дисциплинарными мерами будет крайне затруднительно»¹.

Надо сказать, что, если в отечественной правовой науке высказываются предложения об усложнении порядка увольнения государственных служащих со службы, то среди зарубежных ученых, представляющих страны, где эта модель в той или иной мере реализована, наблюдается противоположная тенденция.

Представляется, что повышение правовой защиты сотрудников полиции в Российской Федерации должно идти не через сокращение перечня оснований

¹ Гришковец А. А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. М., 2007. С. 112.

их увольнения, а через усиление системы различных гарантий. Это могут быть, в первую очередь, процессуальные гарантии, как это предлагает Чаннов С.Е., заключающиеся в создании особых административных механизмов контроля за законностью увольнения сотрудников полиции.

Кроме того, применительно к отдельным основаниям увольнения со службы в полиции, например, к увольнению в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником следовало бы закрепить гарантии, направленные на максимально возможное сохранение за сотрудником полиции возможности продолжать карьеру.

Таким образом, для создания современной полиции, повышения престижности правоохранительной службы в органах внутренних дел необходимо формирование соответствующего правового механизма социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Приоритетной задачей является совершенствование правовой и социальной защищенности полицейских как составной части социально-правовой защиты личности в Российской Федерации. Ни один сотрудник полиции не должен быть подвергнут необоснованному увольнению в виду, например, нежелания выполнять заведомо незаконные приказы непосредственного руководителя; личной неприязни других сотрудников и так далее. При этом в том случае, если действительно имеются соответствующие законные основания увольнения, никакие прежние заслуги сотрудника или его близость к руководству не должны обуславливать тот факт, чтобы данный сотрудник продолжал службу в рядах органов внутренних дел. При этом важно, чтобы соответствующие положения федерального законодательства и ведомственных нормативно-правовых актов неукоснительно соблюдались на всех уровнях органов внутренних дел.

2.3. Административно-правовые механизмы противодействия коррупции в деятельности сотрудников полиции: проблемы и перспективы

Одним из важнейших направлений правового регулирования

деятельности полиции является формирование системы противодействия коррупции в ее структурах. Коррупция в соответствии с Концепцией национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г., отнесена к угрозам национальной безопасности.

Опираясь на вышеизложенное в целях решения вопроса касательно коррупции в государственных органах стоит рассмотреть зарубежный опыт. Дело в том, что в подавляющем большинстве всех зарубежных государств функционирует административно-правовая основа борьбы с коррупцией, которая дает возможность понизить уровень коррупциогенности до масштабов, не представляющих опасность для общественной безопасности и государства в целом¹.

Коррупция в настоящее время существует во всех государствах мира, Россия в 2016 году занимала по уровню восприятия коррупции 134-е место из 176 стран (коэффициент 29, 0-максимальный уровень коррупции, 100-отсутствие коррупции).

Касаясь вопросов противодействия коррупции, стоит, прежде всего, отметить, что многообразие форм коррупционных проявлений делает затруднительным такое обозначение данного явления, которое охватывало бы все из них. В результате не только в правовой доктрине, но и в официальных актах различного уровня даются разные определения коррупции.

В ряде документов ООН о международной борьбе с коррупцией, под коррупцией понимается злоупотребление своими полномочиями в целях получения выгоды в личную пользу. Согласно ст.2 Конвенции Совета Европы о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS №174) понятие коррупции означает явное желание, проявленное вербально или же не вербально, итоговым результатом действия которого является просьба, предложение, намек прямой или косвенный, получения взятки либо иного

¹ Костенников М.В., Куракин А.В., Колчманов Д.Н., Марьян А.В. Административно- правовые средства минимизации коррупционных рисков в служебной деятельности государственных служащих зарубежных стран // Административное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 7.

другого материального благо, либо оказание услуги на безвозмездной основе.

В Российской Федерации понятие коррупции дается в базовом для данной сферы Федеральном законе "О противодействии коррупции". Согласно ст. 1 этого закона для его целей под коррупцией предлагается понимать:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица.

Как видно, в данном случае российский законодатель отказался от определения собственно коррупции, ограничившись вместо это перечисление определенных коррупционных проявлений. Фактически в данном случае имеет место использование узкого подхода к определению коррупции. Такое решение сложно признать удачным, так как в результате сущность коррупции оказалась сведена исключительно к некоторым составам уголовных преступлений, при том многие из очевидно коррупционных преступных деяний почему-то оказались за пределами внимания законодателя.

Еще хуже то, что в результате вне рамок определения коррупции оказались все коррупционные деяния, не образующие состав преступления. В результате, например, совершение государственным служащим коррупционного дисциплинарного проступка формально не подпадает под понятие коррупции. Тем не менее, законодатель в законах об отдельных видах государственной службы трактует такой проступок именно как коррупционное правонарушение.

В связи с этим нам представляется, что законодательное определение

коррупции, использованное в Федеральном законе «О противодействии коррупции» должно быть принципиально изменено. Коррупция может быть в нем определена как противоправная деятельность, заключающаяся в использовании должностными лицами своего служебного положения с целью получения незаконной материальной или иной выгоды, наносящее ущерб интересам граждан, общества и государства.

В наши дни коррумпированность правоохранительных структур достигло чуть ли не максимальных размеров. Деятельность данной структуры признана самой коррумпированной ветвью власти в Российской Федерации. Полагаясь на статистические данные, отмечается, что 1/3 лиц, работающих на государственных должностях, относятся к сотрудникам Министерства Внутренних Дел и следственных органов. В полиции данный показатель еще выше¹.

Основываясь на вышеизложенном, отношение общества к полиции складывается крайне негативно. По данным независимых опросов 1/3 опрошенных граждан выразили недоверие к прокуратуре, при этом 2/3 выразили свое недоверие к полиции. Данная информация дает основания полагать, что из-за коррумпированности данных структур, она не может продуктивно функционировать, ввиду того, что граждане, относящиеся негативно, не будут изъявлять желание в содействии или обращении за помощью, при ее необходимости².

Отмечаются следующие факторы, положительно сказывающиеся на коррумпированность правоохранительной системы, к ним относятся:

1. отрицание сотрудниками законов, которые они должны соблюдать, а также циничное отношение к правоохранительной системе в целом
2. назначение и утверждение на руководящие должности, посредством личных связей или знакомств, обходя некоторые основные этапы как

¹ Булавин С.П. Противодействие коррупции в системе полиции: основные направления деятельности // Коррупция - природа, проявления, противодействие / Отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2012.

² Макаров А.А. Организационно-экономические меры противодействия коррупции в системе органов внутренних дел РФ // Административное и муниципальное право. 2012. №2 С. 12.

соответствие занимаемой должности, прохождение конкурсного отбора и т.д.

3. возможность использования сотрудником правоохранительных органах своей должности в корыстных целях

В России, как уже неоднократно отмечалось выше, в процессе реформы полиции также значительно подняли размеры денежного содержания полицейским, что уже позволяет, с нашей точки зрения, ставить вопрос о конкурсном отборе действительно лучших кадров (см параграф 1 настоящей главы). Однако система социальных гарантий полицейских, с нашей точки зрения, пока еще оставляет желать лучшего.

Российский законодатель также в последние годы пошел по пути закрепления этических требований к сотрудникам полиции нормативными актами. Так, в частности, ст. 13 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» включает в себя основные требования, которые относятся к сотрудникам правоохранительных органов, к ним стоит отнести то, что основной целью деятельности является контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации, соблюдение служебной этики, а также чести и достоинства, быть беспристрастными в своей деятельности, соблюдать принцип законности и объективности. Все эти, а также другие требования к сотрудникам органов внутренних дел утверждены в Приказе МВД РФ от 22.07.2011 N 870 "Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих системы Министерства внутренних дел Российской Федерации".

В то же время само по себе закрепление каких-либо этических правил в нормативных актах является недостаточным. Необходимо, добиться того, чтобы, с одной стороны, сотрудники полиции знали и понимали их, воспринимали как руководство к повседневным действиям, а не как информацию формального характера, с другой – осознавали, что за несоблюдение этических норм к ним могут быть применены вполне конкретные юридические санкции.

Понятно, что не все из этих подходов могут быть использованы в

Российской Федерации из-за специфики отечественных культуры и менталитета. Тем не менее, представляется, что обучению сотрудников полиции требованиям полицейской этики на примерах конкретных практических ситуаций, могущих встретиться в их работе, следует уделять большее внимание.

Проблему также представляет отсутствие четких процедур привлечения к ответственности за нарушение вышеуказанных этических норм. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» устанавливает, что контракт подлежит расторжению, а сотрудник органов внутренних дел увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел (п. 9 ч. 3 ст. 82).

Так, одной из общих обязанностей полицейских является обязанность информировать свое руководство о фактах склонения их к совершению правонарушений коррупционного характера. В отечественном законодательстве эта обязанность сформулирована следующим образом: сотрудник полиции обязан уведомлять непосредственного начальника, органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (п. 14 ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О полиции»). Аналогичная обязанность в отношении всех сотрудников органов внутренних дел закреплена в п. 14 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

Надо сказать, что рассматриваемая обязанность в Российской Федерации закреплена за всеми государственными и муниципальными служащими. Сделано это в базовом антикоррупционном акте - Федеральном законе «О противодействии коррупции» (ст. 9). Надо сказать, что еще на этапе разработки данного закона по поводу формулировки рассматриваемой обязанности возникли споры. В первоначальной редакции законопроект предусматривал обязанность государственного или муниципального служащего информировать соответствующие органы и представителя нанимателя обо всех случаях

совершения коррупционных правонарушений другими служащими. Однако ко второму чтению данная статья была уже изложена в новой редакции. В этой связи некоторые депутаты Государственной Думы отмечали, что внесенные изменения в значительной степени выхолащивают смысл самой обязанности¹.

В п. 10 ч. 2 ст. 27 Федерального закона «О полиции» эта обязанность сформулирована следующим образом: сотрудник полиции обязан представлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, 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. Пункт 10 ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» формулирует ее несколько иначе: сотрудник ОВД обязан представлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Как видно, разница здесь состоит в том, что на сотрудников ОВД возлагается обязанность информировать не только о своих (и близких лиц) доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, но и об их расходах.

Обязанность представления сведений о доходах возлагается не на всех сотрудников полиции, а только на тех, чьи должности входят в перечень, утвержденный Указом Президента РФ от 18.05.2009 № 557 «Об утверждении перечня должностей федеральной государственной службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых федеральные государственные служащие обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги

¹ Макаров А.А., Чупров В.М. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в полиции зарубежных стран // Административное и муниципальное право. 2010. № 3. С. 80.

(супруга) и несовершеннолетних детей».

В течении длительного времени в Российской Федерации контроль осуществлялся только за доходами, имуществом и имущественными обязательствами сотрудников органов внутренних дел (также, как и вообще чиновников). Между тем, достаточно очевидно, что контроль только за доходами мало что может дать в плане противодействия коррупции, если одновременно не будут контролироваться и расходы должностных лиц.

Установление контроля за расходами в Российской Федерации было осуществлено только с принятием в 2012 году федеральных законов от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" и от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации государственные должности, и иных лиц их доходам". К сожалению, как отмечают специалисты, данные законы содержат в себе в настоящее время слишком много лазеек, которыми несложно воспользоваться лицам, желающим укрыть доходы, полученные коррупционным путем.

С недавнего времени ротация введена и в отечественное законодательство о полиции. Первым законодательным актом, в котором в Российской Федерации были предусмотрены реальные механизмы ротации государственных служащих стал Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»¹.

Также обращает на себя внимание тот факт, что перевод руководителя территориального органа МВД России, непрерывно замещающего одну и ту же должность в течение шести лет, является отнюдь не обязательным, а лишь возможным. Широта дискреционных полномочий, под которой понимается отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения названа первым среди коррупциогенных факторов в Методике

¹ Чаннов С.Е. Закон о контроле за расходами чиновников: вопросы эффективности // Государственный аудит. Право. Экономика. 2013. № 2. С. 102-108.

проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов¹.

Между тем, в вопросах ротации Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» содержит, на наш взгляд, целый ряд неоправданно широких возможностей должностных лиц принимать решения, руководствуясь исключительно своим личным усмотрением.

Во-первых, как уже отмечалось выше, по усмотрению (по крайней мере закон каких-либо критериев принятия решения не устанавливает) решается вопрос о переводе в порядке ротации руководителя территориального органа МВД России.

Во-вторых, ч. 12 ст. 30 этого закона устанавливает, что в случае отказа без уважительных причин от перевода в порядке ротации сотрудник с его согласия может быть переведен на нижестоящую должность в той же местности, а в случае отказа - уволен со службы в органах внутренних дел. При этом закон также не устанавливает никакого перечня уважительных причин отказа от перевода в порядке ротации, что является не просто пробелом, а очевидным коррупциогенным фактором.

И, наконец, ч. 12 ст. 30 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» в принципе содержит лишь возможность перевода, отказавшегося от перевода в порядке ротации без уважительных причин сотрудника ОВД на нижестоящую должность, а также его увольнения.

В целом «подход к осуществлению ротации, использованный в законодательстве о службе в органах внутренних дел, по сравнению с законодательством о гражданской службе, демонстрирует гораздо большую субъективность, поскольку оставляет большинство вопросов на усмотрение руководителя и, тем самым, ставит подчиненных сотрудников от него в прямую

¹ Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084

зависимость. Если эти нормы закона не будут изменены или детализированы, вместо положительного эффекта они могут возыметь негативный – повысив уровень коррупции в системе ОВД»¹.

Следует, во-первых, предусмотреть ротацию не только руководителей, но и лиц, замещающих иные должности, по крайней мере, те из них, которые являются потенциально наиболее коррупциогенными.

Во-вторых, необходимо сделать ротацию полицейских после нахождения на должности определенный период обязательный (как это сделано в законодательстве о государственной гражданской службе).

В-третьих, требуется указать в законе исчерпывающий перечень уважительных причин отказа сотрудника ОВД от перевода на другую должность в порядке ротации и императивно установить последствия такого отказа.

К особым средствам борьбы с коррупцией стоит отнести так же методы, которые становятся наиболее эффективными в этой области. Например, в соответствии с ч.2 ст.14 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» на сотрудника государственных органов налагаются определенные запреты и ограничения в сфере отдельных деятельностей, к примеру, запрет на предпринимательскую деятельность. Особенно это касается уполномоченных сотрудников полиции. Закреплены данные запреты в п. 3 ч. 1 ст.17 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Там так же отмечается, что сотрудник органов внутренних дел не может работать параллельно или по совместительству. Исключениями в данных случаях является:

- педагогическая, научная или творческая деятельность
- не влечет за собой конфликт интересов третьих лиц
- если данная деятельность сотрудника органов внутренних дел не влечет за собой снижение качественных показателей деятельности на основном месте работы.

¹ Чаннов С.Е. Ротация государственных служащих // Кадровик. 2012. № 8. С. 28

Стоит обратить внимание на то, что, не смотря на все запреты и ограничения в антикоррупционных целях, контролировать дачу и получение взятки, выраженной в материальном виде или услугах безвозмездного характера, крайне сложно ввиду того, что как правило при данном процессе никогда не указывается конечная цель, к которой стремятся взяточполучатели и взяткодатели. Особенно интересным является тот факт, что взятки, которые прикрываются под подарками, выступают как дарение исключительно в личностных отношениях, в честь какого-либо праздника, юбилея, дня рождения и прочее. В то же время наличие любой дорогостоящей вещи, либо вещи, которая стоит свыше сумм, указанных в декларации дохода сотрудника органов внутренних дел, легко может быть объяснена как обыкновенный подарок, на который не распространяются какие-либо запреты и законодательство.

Завершая рассмотрение антикоррупционных запретов, установленных в отношении сотрудников полиции в Российской Федерации, отметим, что в соответствии с ст. 2 ст. 14 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" распространяются на сотрудников органов внутренних дел (в том числе, полиции – прим. авт.), за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником оперативно-розыскной деятельности. Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники полиции, на которых они не распространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Таким образом, система противодействия коррупции среди сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации предусматривает как совершенствование организационного построения ОВД и законодательного регулирования порядка прохождения службы, так и комплекс мер

профессионально-этического характера.

Введение антикоррупционных стандартов, то есть установление единой системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции, определено в качестве одного из главных условий противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации.

Заключение

В дипломной работе большое внимание было уделено вопросам службы в полиции России. При этом, рассматривались полномочия полицейских.

Также рассматривались вопросы правового статуса сотрудников полиции. Исходя из содержания действующего законодательства, к элементам правового статуса сотрудников полиции относятся: права, обязанности, требования к служебному поведению, ограничения, запреты, ответственность.

Характерной общей чертой всех специальных прав сотрудников полиции является та, что все они связаны с возможностью применения мер

государственного принуждения.

Среди специальных права сотрудников полиции имеет смысл выделить право на задержание физических лиц в случаях, указанных в ст. 14 Федерального закона «О полиции» и право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Обратим внимание, что в соответствии с действующим Федеральным законом «О полиции», сотрудник полиции обязан разъяснить права задержанного лица, даже если сотрудник полиции в полной мере выполнит требования закона и разъяснит задержанному все его права (что, кстати, не так просто потом проверить), гражданин, находящийся в шоковом состоянии, может просто не воспринять эту информацию, и, тем более, не сможет осознать, как ею воспользоваться. Все это требует, на наш взгляд, внесения соответствующих изменений в законодательство.

Действующая в настоящее время в России система присвоения специальных званий увязывает повышение сотрудников полиции в звании с должностным ростом: если сотрудник полиции замещает все более высокие должности то, по истечении срока выслуги в предыдущем звании, он получает следующее автоматически.

Одним из важнейших направлений правового регулирования деятельности полиции является формирование системы противодействия коррупции в ее структурах. Были рассмотрены некоторые антикоррупционные механизмы, существующие в законодательстве о полиции.

Так, одной из общих обязанностей полицейских является обязанность информировать свое руководство о фактах склонения их к совершению правонарушений коррупционного характера. В отечественном законодательстве эта обязанность сформулирована следующим образом: сотрудник полиции обязан уведомлять непосредственного начальника, органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений (п. 14 ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О

полиции»).

В связи с этим, предлагаем внести изменения в п. 14 ч. 1 ст. 27 Федерального закона «О полиции» и в п. 14 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», сформулировав их таким образом, чтобы они обязывали сотрудников полиции информировать свое непосредственное руководство и (или) правоохранительные органы о всех ставших известными им фактах склонения сотрудников ОВД к совершению коррупционных правонарушений, о каком бы сотруднике не шла речь.

Еще одна обязанность антикоррупционного характера, существующая в большинстве стран мира, затрагивает не только сотрудников полиции, но и всех служащих публичных администраций. Это обязанность информировать о своих доходах, имуществе, обязательствах имущественного характера, а в некоторых случаях и о расходах. Представляется, что данный опыт мог бы быть использован и в нашей стране.

Результатами проделанной работы являются:

1. Любой государственный служащий, реализуя свои должностные полномочия, представляет во взаимоотношениях с гражданами государство в целом. Поэтому вполне логично, что к лицам, поступающим на государственную службу, предъявляются повышенные, по сравнению с большинством обычных работников требования. Тем более указанное касается сотрудников полиции.

В целом можно отметить, что условия поступления на службу в полицию в Российской Федерации соответствуют опыту развитых зарубежных государств. В то же время, в противоположность опыту большинства государств мира, в Российской Федерации практически не используется конкурсный отбор для замещения должностей сотрудников полиции. Представляется, что в настоящее время именно конкурс должен стать основным способом пополнения кадрового состава полиции России.

2. Одной из особенностей поступления на службу в органы внутренних

дел является обязательность прохождения специальных психофизиологических исследований (обследований) и тестирования, в том числе, обследования на полиграфе (детекторе лжи).

В связи с этим представляется необходимым, помимо закрепления обязательности проверки всех кандидатов на должности сотрудников полиции на полиграфе, разработать и принять подзаконный нормативный акт, регулирующий вопросы поступления на службу в полицию и, в частности, определяющий: какие вопросы должны задаваться кандидатам, а какие задавать запрещено.

3. Поступление на службу в полицию Российской Федерации оформляется путем заключения с гражданином контракта о службе. В настоящее время контракт о службе в органах внутренних дел выступает в виде документа, в котором зафиксированы основные права и обязанности сторон, которыми с одной стороны выступают руководитель федерального органа государственной власти, а с другой гражданин. Данное определение не только не соответствует опыту зарубежных государств, где, как правило, стороной контракта называется непосредственно государство, но и прямо противоречит аналогичным требованиям Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». В связи с этим предлагается внести изменения в ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», указав в нем, что стороной контракта со служащим органов внутренних дела является непосредственно Российская Федерация.

4. Поступив на службу в полицию, гражданин становится носителем особого комплекса права, обязанностей, гарантий и т.п., которые в совокупности именуются его правовым статусом (положением). Именно реализация элементов правового статуса и характеризует прохождение государственной службы в органах полиции. Были проанализированы некоторые из этих элементов правового статуса, при этом, особое внимание уделялось правам и обязанностям, связанным с возможностью применения мер

государственного принуждения.

При сохранении в целом действующего подхода к повышению сотрудников полиции в звании (в частности, зависимости повышения в звании от выслуги и замещаемой должности) целесообразным выглядит использование процедур проверки их знаний и навыков (например, в форме квалификационных экзаменов), обязательности перед повышением в звании прохождения внеочередных курсов повышения квалификации и т.п. При этом вполне возможно было бы использовать уже имеющийся опыт присвоения сотрудниками полиции квалификационных званий.

5. Одним из важнейших направлений правового регулирования деятельности полиции является формирование системы противодействия коррупции в ее структурах. В дипломной работе было отмечено, что законодательное определение коррупции, использованное в Федеральном законе «О противодействии коррупции» является явно неудачным (собственно, оно вообще не может рассматриваться как определение) и должно быть изменено. Коррупция может быть в нем определена как противоправная деятельность, заключающаяся в использовании должностными лицами своего служебного положения с целью получения незаконной материальной или иной выгоды, наносящее ущерб интересам граждан, общества и государства.

Сделаны различные конкретные предложения, направленные на усиление борьбы с коррупцией в полиции России, в частности, о:

регулярном обучении сотрудников на курсах повышения квалификации требованиям полицейской этики на примерах конкретных практических ситуаций, которые могут им встретиться в их работе;

закреплении обязанности сотрудников полиции информировать свое непосредственное руководство и (или) правоохранительные органы о всех ставших известными им фактах склонения сотрудников ОВД к совершению коррупционных правонарушений;

установлении особых ограничений на количество наличных денег, которые полицейский может иметь при себе во время дежурства, при том, что

выявленное превышение данной суммы должно являться основанием для проведения служебного расследования на предмет происхождения данных денег;

изменении походов к процедуре ротации в органах внутренних дел России. Следует, во-первых, предусмотреть ротацию не только руководителей, но и лиц, замещающих иные должности, по крайней мере, те из них, которые являются потенциально наиболее коррупциогенными. Во-вторых, необходимо сделать ротацию полицейских после нахождения на должности определенный период обязательный (как это сделано в законодательстве о государственной гражданской службе). В-третьих, требуется указать в законе исчерпывающий перечень уважительных причин отказа сотрудника ОВД от перевода на другую должность в порядке ротации и императивно установить последствия такого отказа;

о расширении права сотрудников полиции работать по совместительству, если это не создает ситуацию конфликта интересов;

об изменении действующего запрета на получение сотрудниками полиции подарков таким образом, чтобы под запретом оказалось получение ими любых подарков от каких-либо организаций, кроме относящихся к органам государственной власти.

6. Установлении обязательного увольнения со службы сотрудников полиции Российской Федерации, нарушивших запрет на получение вознаграждения от физических и юридических лиц в связи с исполнением должностных обязанностей;

закрепления возможности оставления на службе в некоторых случаях сотрудников полиции в случаях непредставления ими 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, одновременно с применением к ним более мягких мер дисциплинарной ответственности;

формировании в законодательстве общих критериев определения

проступков сотрудника ОВД и полиции, порочащих его честь, а также типового перечня ситуаций, которые, хотя и не отвечают моральным нормам большинства российского общества, но и не могут быть основанием его увольнения;

усиления системы процессуальных гарантий от необоснованного увольнения сотрудников полиции.

Список литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02. 2014 № 2-ФКЗ, 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 1.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст.

2954. (последняя редакция - 17.04.2017)

3. Уголовно–процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174–ФЗ (ред. от 1.05.2016 г.) // Собрание законодательства РФ. – 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921. (последняя редакция - от 17.04.2017, с изм. от 11.05.2017).

4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 28.11.2015) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – ст. 4472. (ред. от 07.03.2017)

5. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (в ред. от 29.06.2015) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – ст. 3349. (ред. от 06.07.2016)

6. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – ст. 900. (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016)

7. Федеральный закон от 05.06.2007 № 87–ФЗ (в ред. от 22.12.2014) "О внесении изменений в уголовно – процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" // "Российская газета", № 122, от 08.06.2007;

8. Федеральный закон от 06.06.2007 № 90–ФЗ "О внесении изменений в уголовно–процессуальный кодекс Российской Федерации" // "Российская газета", № 123, от 09.06.2007;

9. Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485–1 (в ред. от 21.12.2013) "О государственной тайне" // "Российские вести", №189, от 30.09.1993; (ред. от 08.03.2015)

10. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). (ред. от 3 апреля 2017)

11. Федеральный закон от 13.07.2015 № 262-ФЗ "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" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4388. (ред. от 13.07.2015)

12. Постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" (вместе с "Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов", "Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов") // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084. (ред. от 18.07.2015)

13. Приказ МВД России от 29.03.2013 г. № 174 "Об утверждении Порядка и условий проведения конкурса на замещение вакантной должности в органах внутренних дел Российской Федерации и Перечня должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые осуществляется по результатам конкурса" (Зарегистрировано в Минюсте России 19.06.2013 № 28835) (ред. от 02.07.2014)

14. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 "Вопросы организации полиции" // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10. Ст. 1336. (ред. от 07.12.2016)

Учебная литература

17. Шоронов О.В. Практикум специальных тактических заданий по тактико-специальной подготовке. Учебно- метод. пособие. Издательство ПГУ, Пенза, -2015.-С.109.

Научная литература

18. Аврутин Ю.Е., Булавин С.П., Соловей Ю.П. и др. Комментарий к

Федеральному закону "О полиции" (постатейный) / М.: Проспект, 2012.

19. Артемьев А.М. К вопросу об определении сущности правоохранительной службы и ее структуры // Российский следователь. 2008. № 2 С 11-13;

20. Бережкова Н.Ф. Современные этические требования к сотрудникам полиции России // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 61

21. 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.

22. Бобырев В.В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2008. С. 91.

23. Булавин С.П. Противодействие коррупции в системе полиции: основные направления деятельности // Коррупция - природа, проявления, противодействие / Отв. ред. Т.Я. Хабриева. М., 2012.

24. Булавин С.П., Черников В.В. Правовой статус сотрудника полиции // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 3-4

25. Быков А.В. Основы кадровой политики в полиции и жандармерии отдельных западноевропейских стран // Российский следователь. 2007. № 2.

26. Воронов А.М. Общественная безопасность Российской Федерации: проблемы и современность // Оперативник (сыщик). М., 2014. № 1 (38). С. 48.

27. Гончаров И.В. Создание в России полиции: переименование или изменение содержания? // Российская юстиция. 2010. № 12. С. 60 - 62

28. Гришковец А. А. Правовое регулирование государственной гражданской службы в Российской Федерации. М., 2007. С. 112.

29. Густова Л.В., Чаннов С.Е. Противодействие коррупции в системе органов внутренних дел // Гражданин и право. 2009. № 10. С. 32-37.

30. Дубровин А.К. Правовой статус сотрудника полиции: теоретико-правовой аспект // Российская юстиция. 2011. № 12. С. 61-62.

31. Занина Т.М., Морозова И.С. Особенности продвижения по службе сотрудников полиции Великобритании // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 57 - 58.
32. Капитонов С.А. Правообеспечительный потенциал милиции (вопросы теории, методологии и организации): Тюмень, 2003. С. 159.
33. Киселев А.К. Сравнительная характеристика заработной платы полицейских в Российской Федерации и в Соединенных Штатах Америки // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 63.
34. Комментарий к Федеральному закону "О полиции". по ред. Аврутина Ю.Е., Булавина С.П., Соловья Ю.П., Черникова В.М., 2011. С. 221
35. Конин Н.М., Соколов А.Ю., Лакаев О.А. Рецензия на книгу: Гришковец А.А., Ростовцева Ю.В., Фомина С.В. Государственная гражданская служба: Учебный курс // Административное право и процесс. 2014. № 6. С. 87 - 88.
36. Кондрашов Б.П. Концептуальные положения Закона Российской Федерации «О полиции» и проблемы их формирования, материалы конференции 21 апреля 2014 г. М., 2014. С. 19.
37. Корнийчук Г.А. Государственные служащие. Особенности регулирования труда. М.: Альфа-Пресс, 2006. С. 44.
38. Костенников М.В., Куракин А.В., Колчманов Д.Н., Марьян А.В. Административно- правовые средства минимизации коррупционных рисков в служебной деятельности государственных служащих зарубежных стран // Административное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 7.
39. Магомедов Ф.Б. Правоохранительная служба Российской Федерации: понятие и признаки //Гражданин и право. 2012. № 10 С 28.
40. Макаров А.А. Организационно-экономические меры противодействия коррупции в системе органов внутренних дел РФ // Административное и муниципальное право. 2012. № 2 С. 12.
41. Макаров А.А., Чупров В.М. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в полиции зарубежных стран //

Административное и муниципальное право. 2010. № 3. С. 80.

42. Манохин В.М. Дополнения к структуре административного права // Административное право и процесс. 2013. № 11. С. 4.

43. Пискунов С.А. Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность: виды, особенности и нормативно-правовые аспекты // Российский следователь. 2014. № 15. С. 49 - 53.

44. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г.Н. Комковой. Саратов: Научная книга, 2008. С. 358

45. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. "Трудовое право России. Учебник" 2007 С. 117

46. Рагузина О.В. Законодательство Российской Федерации о социальной защите сотрудников органов внутренних дел // Правовая культура. 2007. № 1. С. 130.

47. Романов А.К. Полиция вместо милиции // ЭЖ-Юрист. 2010. № 35. С. 1, 3

48. Рыжаков А.П. Постатейный комментарий к Федеральному закону "О полиции". М.: МФПА, 2011. 384 с.

49. Семенов В. Г. «Может быть уволен» или «Подлежит увольнению» //Трудовые споры. 2006. № 9. С. 41.

50. Соловей Ю.П. Правовое регулирование применения сотрудниками полиции физической силы // Административное право и процесс. 2012. № 7. С. 2 – 9;

51. Соловей Ю.П., Черников В.В. Комментарий к Закону Российской Федерации "О полиции". М.: Проспект, 2012.

52. Старилов Ю.Н. Государственная служба и служебное право. М.: Норма, 2015. С. 55.

53. Чаннов С. Е. Служебное право Российской Федерации: учебное пособие. М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. С. 142-144.

54. Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования

служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты. Автореф. дисс. Докт. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 334.

55. Чаннов С.Е. Закон о контроле за расходами чиновников: вопросы эффективности // Государственный аудит. Право. Экономика. 2013. № 2. С. 102-108.

56. Чаннов С.Е. Некоторые проблемы заключения служебных контрактов на государственной гражданской службе // Трудовое право. 2010. № 9. С. 77.

57. Чаннов С.Е. Ротация государственных служащих // Кадровик. 2012. № 8. С. 28

58. Чернов А.В., Парфиненко И.П., Жигалов Н.Ю., Тамбовцева Г.М., Шаламова А.Н., Гончар Е.А. Проект Федерального закона "О полиции": достоинства и недостатки // Российский следователь. 2010. № 21. С. 27-28.

59. Чиканова Л. А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 71.

60. Чупилкин Ю.Б. О необходимости совершенствования порядка задержания, предусмотренного в проекте Федерального закона "О полиции" // Российская юстиция. 2010. № 12. С. 63.

61. Чурилов Ю. Откройте, полиция! // ЭЖ-Юрист. 2010. № 34. С. 8 – 9.

Интернет-ресурсы

62. Сотрудников полиции проверят на детекторе лжи // <http://newsland.com/news/detail/id/786001/>

63. ВолгаСуд - форум юристов [официальный сайт] // <http://www.volgasud.ru/forums/index.php?showtopic=2464>.

64. Илющенко Р. Полиграф – кадровый заслон полиции (интервью с начальником Центра психологической диагностики (ЦПД) центральной медико-санитарной части МВД России Н. Мягих) // Вестник военного и морского духовенства. Интернет-журнал / <http://kapellan.ru/poligraf-kadrovyy-zasl-on->

policii.html

65. Сухаренко А.Н. Социальное обеспечение полицейских в России и Европе //sartraccc.ru/print.php?print_file=Pub/suharenko(12-08-11)