

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

«Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел»

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 5 курса 511 группы
направления 40.03.01 «Юриспруденция» юридического факультета

Оганесяна СаакаАдахановича

Научный руководитель

к.юн.доцент _____

должность, уч.степень, уч. звание

подпись, дата

Н.Н. Аверьянова

Зав. кафедрой, д.ю.н., профессор _____

должность, уч.степень, уч. звание

подпись, дата

Г.Н. Комкова

Саратов 2020

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Осуществляемая в Российской Федерации административная реформа направлена на построение наиболее прогрессивной системы государственного управления, совершенствование государственного аппарата и административно-управленческих институтов. Одним из направлений административной реформы является «оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции». Реализация реформы в указанном направлении предполагает объективную оценку деятельности правоохранительных органов, а также проведение глубокого анализа законодательства, регулирующего процесс их функционирования. В процессе реформирования государственная служба в органах внутренних дел сформировалась как вид государственной службы. Выстроена система федеральной правоохранительной службы.

Вместе с тем, многие проблемы пока не нашли своего разрешения. Оценка профессиональной служебной деятельности государственных служащих слабо увязана с тем, насколько профессионально и честно они трудятся, насколько велика творческая самоотдача. Госслужащие в глазах общества часто представляются как закрытая каста чиновников.

Государственная служба в органах внутренних дел России должна быть четко организованной и эффективной. Эффективная организация службы в органах внутренних дел – ключевой фактор обеспечения общественной безопасности, охраны правопорядка, успешной борьбы с преступностью. Эти отправные идеи должны находить отражение в процессе становления и дальнейшего развития государственных служебных отношений в органах внутренних дел Российской Федерации.

В период реформирования системы органов исполнительной власти возрастают требования к результативности деятельности органов внутренних дел (далее ОВД). Это, в свою очередь, предполагает настоятельную необходимость последовательного совершенствования нормативной базы, предметом регулирования которой являются отношения в сфере ОВД. Вместе с

тем системный анализ нормативных актов, регулирующих деятельность ОВД, изучение правоприменительной, судебной практики свидетельствуют о наличии проблем в правовом регулировании службы в органах внутренних дел, пробелах и противоречиях законодательства. Названные обстоятельства не могут не отразиться на практической деятельности сотрудников ОВД, процессе прохождения службы в полиции и других правоохранительных органах.

Важнейшим условием успешного выполнения задач, стоящих перед ОВД, является неуклонное соблюдение служебной дисциплины, выступающей организующим началом служебной деятельности сотрудников полиции. Служебная дисциплина самым прямым образом интегрирована с законностью — принципом, на котором основано функционирование государственных органов, должностных лиц. В связи с этим нарушение служебной дисциплины и нарушение законности, как правило, имеют строго детерминированный характер. Не случайно дисциплинарная практика в органах внутренних дел нередко становится предметом исковых требований сотрудников и рассмотрения подобных материалов в судебных инстанциях. Всё вышеуказанное и определило актуальность темы выпускной работы.

Целью работы является комплексное изучение правовых и теоретических основ дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД.

Для достижения цели исследования в работе ставятся следующие **задачи**:

1. Определение и обозначение места государственной службы в ОВД Российской Федерации в общей системе государственно-служебных отношений Российской Федерации.
2. Анализ правового регулирования дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД.
3. Изучение проблем соблюдения служебной дисциплины и законности в деятельности сотрудников ОВД.
4. Исследование проблемы применения некоторых дисциплинарных взысканий к сотрудникам ОВД.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в процессе применения дисциплинарной ответственности к сотрудникам ОВД.

Предметом выпускной квалификационной работы являются правовые нормы, регулирующие процедуру привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников ОВД Российской Федерации.

В работе использовались Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», «О полиции», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другие нормативные акты.

Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составили научные труды таких ученых, как: П.В. Анисимов, Г.В. Атаманчук, В. В. Волкова, В. Б. Гайдов, Г. И. Калмыков, А. И. Каплунов, А. С. Князьков, С.Ф. Милюков, С.Н. Мухортов, А. В. Никифоров, В.Н. Опарин, П.П. Сергун, А. В. Сухинин и другие.

Методологическую базу выпускной квалификационной работы составляют формально-логический, сравнительно-правовой, системный, конкретно-социологический методы.

Выполненная работа состоит из введения, двух глав, каждая из которых разделена на два параграфа, заключения, библиографического списка и двух приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава исследования «Правовое регулирование службы в органах внутренних дел» посвящена правовым основам работы государственных служащих в ОВД. Данная глава состоит из двух параграфов. Ф первом параграфе «Понятие и сущность государственной службы в органах внутренних дел» освещаются следующие проблемные, на взгляд автора, вопросы:

- понятие «государственная служба в органах внутренних дел» в широком и узком смыслах;
- недостаточность функций МВД России по определению государственной политики по регулированию госслужбы в ОВД;
- особенности организации государственной гражданской службы в МВД России и его территориальных органах;
- основные черты государственной службы;
- специальные принципы построения и функционирования службы в ОВД;
- квалификационные требования к должностям в ОВД.

Делается вывод, что важнейшим условием успешного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел, является неуклонное соблюдение служебной дисциплины, выступающей организующим началом служебной деятельности сотрудников полиции. Служебная дисциплина самым прямым образом интегрирована с законностью — принципом, на котором основано функционирование государственных органов, должностных лиц. Органы внутренних дел — это многофункциональная система, которая призвана защищать безопасность, интересы и права каждого человека, при этом не утрачивая своей общественной значимости и роли.

Второй параграф раскрывает понятие и критерии служебной дисциплины сотрудников органов внутренних дел. Служебная дисциплина самым прямым образом интегрирована с законностью — принципом, на котором основано функционирование государственных органов, должностных лиц. В связи с этим нарушение служебной дисциплины и нарушение законности, как правило, имеют строго детерминированный характер. Не случайно дисциплинарная практика в органах внутренних дел нередко становится предметом исковых требований сотрудников и рассмотрения подобных материалов в судебных инстанциях.

Разумеется, не все иски, подаваемые в суды сотрудниками правоохранительных органов, являются обоснованными. Нередко мотивами

обращения с исками становятся неверные представления сотрудников правоохранительных органов о действиях должностных лиц, принявших те или иные управленческие решения, в том числе связанные с дисциплинарной практикой.

Неоспоримым фактом является то, что дисциплинарная практика в органах внутренних дел должна основываться на строгом соблюдении законности. Однако судебная статистика свидетельствует об обратном.

Нарушения законности в области дисциплинарной практики в органах внутренних дел обусловлены как объективными, так и субъективными факторами. К объективным факторам относятся недостатки действующих нормативных правовых актов: пробелы и коллизии в правовом регулировании государственно-служебных отношений; недостаточно высокий уровень законодательной техники, что приводит к противоречивому толкованию категориально-понятийного аппарата; неадекватный требованиям времени темп развития законодательства.

В качестве субъективных факторов можно отметить слабое знание должностными лицами нормативной базы, превышение пределов усмотрений правоприменителями.

Центральной правовой категорией дисциплинарной практики является служебная дисциплина. Определение служебной дисциплины сотрудников органов внутренних дел содержится в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года №1377.

Понятие служебной дисциплины для сотрудников органов внутренних дел шире, чем у военнослужащих.

В процессе организации службы в органах внутренних дел возникают многочисленные государственно-служебные отношения, в которых принимаются управленческие решения, в том числе и в области дисциплинарной практики, где, соответственно, реализуются полномочия должностных лиц. В связи с этим необходимо еще раз акцентировать внимание

на том, что, исходя из понятия служебной дисциплины, неправомерное увольнение сотрудника, незаконный перевод, необоснованное применение дисциплинарного взыскания являются нарушениями служебной дисциплины и дисциплинарными проступками со стороны сотрудника, принимавшего управленческие решения и виновного в неправомерных действиях. В данном случае имеется правовое основание для привлечения такого сотрудника не только к дисциплинарной, но и к материальной ответственности, если в результате совершенного дисциплинарного проступка был причинен прямой действительный ущерб органу внутренних дел.

Представляется, что для более четкого понимания сущности служебной дисциплины и дисциплинарного проступка целесообразно в Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации включить составы наиболее характерных дисциплинарных проступков.

Важной гарантией в процессе наложения дисциплинарного взыскания на сотрудников органов внутренних дел является требование о соответствии взыскания, тяжести совершенного проступка и степени вины.

Основываясь на нормах Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, все предполагаемые дисциплинарные проступки можно условно разделить на две группы: обычные и грубые. В основу такого деления положен критерий степени общественной опасности. Соответственно, правовые последствия, наступающие в связи с совершением грубого нарушения служебной дисциплины, более жесткие. В связи с этим исчерпывающий перечень грубых дисциплинарных проступков приведен в статье 49 рассматриваемого закона, что, безусловно, является позитивным, так как исключает произвольное толкование закона, сокращая сферу правового усмотрения, и тем самым снижая коррупционную составляющую в государственно-служебных отношениях.

¹Федеральный закон от 30.11.2011 N 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017) "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2011. - N 49 (ч. 1). - Ст. 7020; 2017.- N 27. - Ст. 3929.

Проступки, не перечисленные в статье 49 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», по умолчанию считаются обычными и не влекут столь серьезных последствий, как грубое нарушение служебной дисциплины.

По мнению автора, следует повысить требования к служебной дисциплине и обычная компиляция трудового законодательства применительно к пониманию прогула не решит назревших проблем. Учитывая особенности службы в органах внутренних дел, а также значимость этой службы для безопасности населения необходимо изменить трактовку прогула для сотрудников, считая прогулом отсутствие на службе без уважительных причин не свыше четырех, а свыше трех (либо двух) часов в течение служебного дня. Подобное изменение законодательства, во-первых, повысит требовательность к уровню исполнительской дисциплины сотрудников органов внутренних дел и, во-вторых, продемонстрирует наглядное отличие в регулировании трудовых и государственно-служебных отношений, объясняемое особым статусом сотрудников.

Вторая глава исследования «Порядок применения дисциплинарной ответственности к сотрудникам органов внутренних дел в Российской Федерации» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Проблемы соблюдения служебной дисциплины и законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел»** обосновывается, что законность – это основополагающий принцип деятельности сотрудников ОВД.

Принцип законности в ОВД может рассматриваться в трех направлениях:

1. Принцип законности определяет правовую основу деятельности сотрудников, а также их права и обязанности, ответственность и правовую защиту.

2. Принцип законности определяет содержание работы сотрудников ОВД с позиции следования ими в своей профессиональной деятельности установленных норм и правил.

3. Законность – это результат деятельности ОВД и их сотрудников, мера ее эффективности.

Необходимо заметить, что правопорядок выступает и в качестве непосредственного объекта охраны полиции, и как правомерное поведение сотрудников полиции, являющееся существенным компонентом содержания правопорядка. В качестве отличительной черты правомерного поведения сотрудников ОВД как должностных лиц является не только выражение воли государства и в целом общества в форме активных правомерных действий, но и понимание долга и ответственности перед обществом.

Анализ практики предупреждения и устранения нарушений норм законодательства в деятельности отдельных подразделений ОВД позволяет выделить четыре группы встречающихся должностных правонарушений:

1. Превышение служебных полномочий или власти в процессе задержания лиц, совершивших преступления, пресечения преступных посягательств, при производстве дознания или предварительного следствия, и т.п.

2. Злоупотребление служебным положением или властью при решении вопроса о статистической отчетности, привлечении к уголовной ответственности, регистрации преступлений, возбуждении уголовного дела или его отказе и др.

3. Халатность при выполнении функциональных обязанностей.

4. В числе должностных правонарушений не последнее место занимает коррупция.

Для анализа конкретных причин различных должностных правонарушений необходимо классифицировать однотипные группы факторов, которые влияют на состояние законности в деятельности органов внутренних дел.

1. Существенное влияние оказывает внешняя среда функционирования, которая воздействует не только на штатную расстановку подразделений ОВД и постановку задач перед ее сотрудниками, но также и на условия выполнения функциональных обязанностей сотрудниками.

2. Надо учитывать также и то обстоятельство, что на состояние преступности оказывает существенное влияние не только уровень работы ОВД, но и другие факторы демографического, экономического, управленческого, идеологического характера.

3. Недостатки компетентности и профессионализма при выполнении функциональных обязанностей сотрудников порождают такие негативные явления как:

- неумение предотвратить готовящееся и раскрыть уже совершенные преступления;

- неприменение оружия и силы в случаях, когда по обстоятельствам дела их использование вменялось сотруднику органов внутренних дел в обязанность;

- неправомерное использование силы в отношении задержанных;

- неправомерное использование оружия при задержании правонарушителей, или при отражении нападения;

- нарушения требований закона в ходе предварительного следствия и дознания.

4. Как показали исследования, отдельные сотрудники ОВД, нарушая нормы российского законодательства, уверены в том, что их действия целесообразны, полезны и необходимы для более эффективной борьбы с преступностью.

За нарушение служебной дисциплины на сотрудников органов внутренних дел налагаются следующие виды взысканий:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;

- предупреждение о неполном служебном соответствии;
 - понижение в должности;
 - снижение в специальном звании на одну степень;
 - лишение нагрудного знака;
- увольнение из органов внутренних дел.

Во втором параграфе «**Порядок наложения дисциплинарных взысканий на сотрудников органов внутренних дел, не связанных с увольнением**» автор детально раскрывает такие проблемы, как:

- порядок привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности;
- круг должностных лиц органов внутренних дел, уполномоченных объявлять дисциплинарные взыскания в виде устного замечания или выговора;
- критерии, лежащие в основе выбора устного или письменного замечания;
- критерии грубого нарушения служебной дисциплины сотрудником органов внутренних дел;
- определение степени вины сотрудника ОВД и некоторые другие проблемы.

Таким образом, правовой механизм применения и учета дисциплинарных взысканий в виде замечания или выговора, объявленных в устной форме, несмотря на внешнюю простоту, в случае их объявления требует достаточно серьезной правовой подготовки, основанной на скрупулезном следовании закону и понимании сути применения мер дисциплинарного принуждения.

В заключении делаются выводы по итогам проведенного исследования:

1) вопросы совершенствования нормативной правовой базы в области привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности и практики ее применения являются весьма актуальными, поскольку определяют справедливость, обоснованность и объективность наложения на сотрудников дисциплинарных взысканий, что в свою очередь, безусловно, связано с мотивацией сотрудников на качественное выполнения своих должностных обязанностей;

2) мы полагаем, что целесообразно будет сформулировать следующие предложения по совершенствованию действующего дисциплинарного законодательства в органах внутренних дел:

- прописать в Дисциплинарном уставе перечень обстоятельств, исключающих дисциплинарное производство, а также обстоятельств, смягчающих и отягчающих дисциплинарную ответственность;

- отразить в Дисциплинарном уставе классификацию нарушений служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел;

- нормативно закрепить в Дисциплинарном уставе систему принципов, в соответствии с которыми сотрудники органов внутренних дел могут привлекаться к дисциплинарной ответственности;

- дополнить Дисциплинарный устав нормами, устанавливающими конкретный перечень стадий дисциплинарного производства и раскрывающими сущность и содержание каждой стадии;

3) в рамках совершенствования работы с личным составом в сфере укрепления служебной дисциплины на наш взгляд необходимо следующее:

- субъектам дисциплинарной власти необходимо уделять особое внимание такому методу воспитания сотрудников органов внутренних дел как метод личного примера;

- следует повышать повседневную требовательность руководителей и командиров к подчиненным сотрудникам;

- в ходе проведения служебных проверок по фактам нарушения сотрудниками служебной дисциплины целесообразно акцентировать внимание, прежде всего, именно на выявлении причин и условий совершения сотрудниками правонарушений.

Таким образом, следует констатировать, что современное законодательство, регламентирующее вопросы дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, по нашему мнению нуждается в дальнейшем анализе и совершенствовании.