

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДЕПАРТАМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ
НИЖЕГОРОДСКАЯ АКАДЕМИЯ
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НИЖЕГОРОДСКИЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
НАУЧНО-ПРИКЛАДНОЙ ЦЕНТР «ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА»

Защита прав сотрудников органов внутренних дел: доктрина, практика, техника

**Материалы Всероссийской научно-практической
конференции с международным участием
(Нижний Новгород, 26–27 июня 2019 года)**

Под редакцией
кандидата юридических наук, доцента **Д. Н. Архипова**,
доктора юридических наук, профессора,
заслуженного деятеля науки РФ **В. М. Баранова**



Электронные версии книг на сайте
www.prospekt.org



• ПРОСПЕКТ •

Москва
2019

УДК 351.74
ББК 67.401.213
3-40

Электронные версии книг
на сайте www.prospekt.org

Под редакцией кандидата юридических наук, доцента **Д. Н. Архипова**, доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РФ **В. М. Баранова**.

3-40 Защита прав сотрудников органов внутренних дел: доктрина, практика, техника : материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / под ред. Д. Н. Архипова, В. М. Баранова. – Москва : Проспект, 2019. – 264 с.

ISBN 978-5-392-30963-4

DOI 10.31085/9785392309429-2019-264

УДК 351.74
ББК 67.401.213

Научное издание

**ЗАЩИТА ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ДОКТРИНА, ПРАКТИКА, ТЕХНИКА**

**Материалы Всероссийской научно-практической
конференции с международным участием**

Подписано в печать 01.12.2019. Формат 60×90 1/16.
Печать цифровая. Печ. л. 16,5. Тираж 50 экз. Заказ №

ООО «Проспект»
111020, г. Москва, ул. Боровая, д. 7, стр. 4.

ISBN 978-5-392-30963-4

DOI 10.31085/9785392309429-2019-264

© Нижегородская академия МВД России, 2019

© ООО «Проспект», 2019

СОСТАВ ОРГАНИЗАЦИОННОГО КОМИТЕТА

Сопредседатели

Москалькова Татьяна Николаевна — Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Кубышко Владимир Леонидович — начальник Департамента государственной службы и кадров МВД России, генерал-лейтенант внутренней службы, кандидат педагогических наук.

Архипов Дмитрий Николаевич — начальник Нижегородской академии МВД России, генерал-майор полиции, академик Российской академии юридических наук, кандидат юридических наук, доцент.

Заместители сопредседателей организационного комитета

Черных Евгения Евгеньевна — заместитель начальника Нижегородской академии МВД России (по научной работе), подполковник полиции, кандидат юридических наук, доцент.

Баранов Владимир Михайлович — помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника», заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации.

Отделкина Надежда Тимофеевна — Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области.

Члены организационного комитета

Андрианов Сергей Анатольевич — начальник Управления защиты социальных прав рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Баранова Марина Владимировна — профессор кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России, полковник полиции, доктор юридических наук, кандидат культурологии, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, член Российской академии юридических наук.

Барышникова Елена Владимировна — заместитель Уполномоченного по правам человека Нижегородской области.

Быков Константин Алексеевич — заведующий сектором музея Нижегородской академии МВД России, член Творческого союза художников России и Международной федерации художников.

Бочкарев Михаил Владимирович — начальник правового отдела Нижегородской академии МВД России.

Елин Виктор Геннадьевич — начальник тыла Нижегородской академии МВД России.

Карпычев Михаил Владимирович — начальник кафедры гражданского права и процесса Нижегородской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Климов Дмитрий Валерьевич — начальник научно-исследовательского отдела Нижегородской академии МВД России.

Куранова Татьяна Олеговна — руководитель аппарата Уполномоченного по правам человека в Нижегородской области.

Пшеничнов Илья Михайлович — врио начальника адъюнктуры Нижегородской академии МВД России.

Мытарев Михаил Владимирович — помощник начальника Нижегородской академии МВД России по международному сотрудничеству, кандидат юридических наук.

Новожилов Михаил Геннадьевич — начальник отдела информационно-технического обеспечения учебного процесса Нижегородской академии МВД России.

Окмянский Владимир Аркадьевич — начальник отдела по взаимодействию с правоохранительными органами аппарата Уполномоченного по правам человека в Нижегородской области.

Осокин Владимир Константинович — начальник отдела морально-психологического обеспечения Нижегородской академии МВД России.

Петров Алексей Вячеславович — начальник отделения полиграфической и оперативной печати редакционно-издательского отдела Нижегородской академии МВД России.

Слюсарь Наталья Борисовна — начальник управления защиты политических прав рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Смолин Алексей Юрьевич — начальник редакционно-издательского отдела Нижегородской академии МВД России, кандидат юридических наук, член Российской академии юридических наук.

Темнова Людмила Филипповна — заместитель начальника отдела по взаимодействию с государственными органами и институтами гражданского общества рабочего аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Ткаченко Григорий Григорьевич — заместитель начальника академии (по работе с личным составом), генерал-майор полиции.

Черников Валерий Васильевич — заместитель председателя Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, генерал-лейтенант милиции в отставке, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

Чечельницкий Илья Валентинович — руководитель Секретариата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, кандидат юридических наук.

ВОПРОСЫ, ВЫНЕСЕННЫЕ НА ОБСУЖДЕНИЕ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ

- сущность и спорные вопросы определения понятия «защита прав сотрудников органов внутренних дел»;
- международные стандарты в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел;
- европейские стандарты в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел;
- соотношение прав и свобод сотрудников органов внутренних дел и сотрудников других правоохранительных органов в Российской Федерации и зарубежных государствах;
- судебная практика защиты прав сотрудников органов внутренних дел;
- защита прав сотрудников органов внутренних дел Конституционным Судом Российской Федерации;
- защита прав сотрудников органов внутренних дел в Европейском суде по правам человека;
- обеспечение реализации прав сотрудников органов внутренних дел в межгосударственных органах по защите прав и свобод человека;
- современные технологии на страже прав сотрудников органов внутренних дел;
- уголовно-правовая охрана сотрудников органов внутренних дел;
- гражданско-правовые средства защиты сотрудников органов внутренних дел;
- гарантии и механизмы социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел;
- содействие гражданского общества в реализации сотрудником органа внутренних дел своих полномочий;
- Всероссийская полицейская ассоциация МПА и проблемы защиты прав сотрудников органов внутренних дел;
- профсоюзы полицейских как субъект защиты прав сотрудников органов внутренних дел;

- анализ системы оплаты труда сотрудников органов внутренних дел и разработка мер по ее совершенствованию;
- организация защиты персональных данных сотрудников органов внутренних дел;
- особенности применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия; гарантии личной безопасности сотрудников полиции;
- порядок выплат денежных компенсаций расходов на коммунальные и иные услуги;
- жилищное, медицинское и санаторно-курортное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей;
- страховые гарантии сотрудников органов внутренних дел и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей; гарантии в связи с увольнением со службы в органах внутренних дел;
- вещевое и продовольственное обеспечение сотрудников органов внутренних дел;
- пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей;
- защита чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел;
- общие условия прохождения службы, обучение и образование сотрудников органов внутренних дел;
- меры социальной поддержки членов семей сотрудников, погибших (умерших), пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей;
- гендерные аспекты защиты прав сотрудников полиции;
- роль примирительных процедур в урегулировании конфликтов, детерминированных нарушением прав сотрудников полиции;
- причины нарушения прав сотрудников полиции в современном социуме;
- правовые последствия нарушения прав сотрудников полиции;
- правовое регулирование социального рекламирования и позиционирования идеи защиты прав сотрудников полиции;
- специфика юридической ответственности за нарушение прав сотрудников полиции по законодательству Российской Федерации;
- неформальные способы защиты прав сотрудников органов внутренних дел: причины, оправданность, результативность;
- защита прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации, в том числе в сети «Интернет».

ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Защита прав сотрудников органов внутренних дел в правозащитной системе России. Вступительное слово профессора

Владимира Михайловича Баранова

Знаменательное, а точнее — историческое для Нижегородской академии МВД России — значение имеет нынешняя конференция. И это не преувеличение в силу двух высокоценных обстоятельств.

Первое. Заглавный доклад сегодня представляет не просто высокого ранга должностное лицо, а человек, который **профессионально и системно** занимается многотрудной и невероятно тяжелой в морально-психологическом плане правозащитной деятельностью. В этом ракурсе Татьяна Николаевна Москалькова — не высокопоставленный чиновник, а **государственный деятель**.

Второе. Тема встречи уникальна — речь будем вести о защите прав **специального субъекта**, особой и крупной **профессиональной группы** — сотрудников органов внутренних дел. Уверен, что оценки относительно достижений и изъянов защиты этой категории граждан входящей в механизм государства, предложения и рекомендации, которые прозвучат в ближайшие два дня, по аналогии, можно будет распространить на всю правоохранительную систему. В этом смысле ценность конференции заключается в ее **опережающем** доктринально-практическом характере.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации — **ядро, стержень** не только российской и европейской, но и **мировой** правозащитной системы. Деятельность института Уполномоченного — мощный центр «притяжения» всех элементов системы защиты прав человека, включая и сотрудников органов внутренних дел.

Надежная многоплановая защита прав сотрудников ОВД определяет **меру юридической цивилизованности** государства и общества, **их правовой прогресс**, их инновационные, творческие возможности.

Хочется надеяться, что наш научно-практический «съезд» внесет свой посильный вклад не только в гуманитарную идеологию правозащиты, но и обогатит правозащитные технологии. Думаю, в процессе обсуждения будут сформулированы нетрадиционные правовые идеи, реалистичные законодательные новеллы.

С особой гордостью и удовлетворением считаю нужным отметить, что Татьяну Николаевну Москалькову — генерал-майора милиции — связывают давние прочные научно-методические связи с Нижегородской академией МВД России. В академии с 2003 года активно разрабатывается по самым разным аспектам правозащитная тематика (проведено 35 мероприятий), что отнюдь не просто с учетом профиля вуза и специального режима его функционирования. И многие из этих научных и дидактических разработок проведены при участии либо при помощи Т.Н. Москальковой.

Вот лишь несколько памятных штрихов

2003 год! В Нижнем Новгороде под эгидой Нижегородской академии МВД России вышел сборник статей по уникальной теме — **«Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации»**. Среди авторов статей:

- Судья Европейского суда по правам человека **А.И. Ковлер**;
- Главный юрисконсульт Европейского суда по правам человека **Микеле де Сальвиа**;
- Судья Конституционного Суда РФ **О.И. Тиунов**;
- Полномочный представитель Госдумы в Конституционном Суде РФ **В.В. Лазарев**;
- Уполномоченный РФ при Европейском суде по правам человека **П.А. Лаптев**;
- Эксперт ООН **Т.Д. Матвеева**;
- Исполнительный директор Института прав человека **В.М. Гефтер**;
- Уполномоченные по правам человека из 4 субъектов РФ.

В 2009 году московское издательство «Проспект» опубликовало сборник статей объемом в 1120 страниц на тему «Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах» под редакцией профессоров В.М. Баранова и И.М. Мацкевича.

Книга открывается заглавным докладом **Т.Н. Москальковой** «Законотворческие ошибки: понятие, виды и пути противодействия». Здесь же опубликована статья присутствующего здесь доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации **В.В. Черникова** «Нормотворческие ошибки: виды, предупреждение и выявление (из опыта МВД России).

23 февраля 2013 года на базе Нижегородской академии МВД России по заглавному докладу заместителя председателя Комитета Го-

сударственной думы по делам СНГ и связям с соотечественниками Т.Н. Москальковой состоялся межвузовский научно-практический круглый стол **«Качество современного российского законодательства: состояние и пути повышения»**.

Материалы встречи опубликованы в ВАКовском журнале «Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России» № 22 за 2013 год, и они до сих пор востребованы юридической наукой и практикой, индекс цитирования их постоянно повышается.

Т.Н. Москалькова и **В.В. Черников** — члены авторского коллектива целой серии учебников по юридической технике до сих пор переиздаваемых московским издательством «Юрайт».

Откликнулась Татьяна Николаевна Москалькова и на 90-летний юбилей академии. Теплотой и пониманием ценности вузовской подготовки сотрудников органов внутренних дел веет от ее приветственного слова.

Выражаю надежду и уверенность, что Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием **«Защита прав сотрудников органов внутренних дел: доктрина, практика, техника»**, окажется такой же результативной, как и все предыдущие форумы, нацеленные на совершенствование правозащитной деятельности.

В адрес конференции поступило несколько приветственных слов.

**Приветственное слово
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации**

Татьяны Николаевны Москальковой



Уважаемый Дмитрий Николаевич!

Поздравляю руководство, профессорско-преподавательский состав и слушателей Академии с 90-летием со дня образования вашего славного учебного заведения!

Академия является кузницей кадров высокопрофессиональных и честных офицеров органов внутренних дел, патриотов нашей страны, достойных защитников граждан России. Академия способствует защите прав и свобод всех россиян и вносит весомый вклад в укрепление законности и правопорядка в стране, активно участвует в распространении правовых знаний.

Выпускники Академии занимали и занимают самые высокие посты не только в органах МВД России, но и во многих других государственных и общественных структурах гражданского общества.

Искренне желаю руководству, профессорско-преподавательскому составу и слушателям академии дальнейших успехов в труде и учебе на благо России, здоровья, счастья и благополучия в личной жизни!

**Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
Т.Н. Москалькова**

Приветственное слово Губернатора Нижегородской области

Глеба Сергеевича Никитина



ПРИВЕТСТВЕННОЕ ОБРАЩЕНИЕ В БУДЕТ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «ЗАЩИТА ПРАВ СОТРУДНИКОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ДОКТРИНА, ПРАКТИКА, ТЕХНИКА»

Уважаемые организаторы, участники и гости конференции!

Приветствую вас из Нижегородской земли!

Сотрудник полиции выполняет очень важную социальную функцию – исключает угрозу здоровью на безопасность – личную, индивидуальную, общественную. Правительство Нижегородской области и муниципалитеты региона делают всё возможное, чтобы эти вопросы получили поддержку всех уровней власти. Защита людей, обеспечение их прав и свобод была, есть и будет одной из приоритетных задач государства.

Полное правоохранителя сами нуждаются в модернизированной юридической помощи. Такая, казалось бы, узкая профессиональная тема имеет большое значение для всего общества, поскольку касается заинтересованы и сотрудничающие в системе МВД гражданских и неправительственных сотрудников. Тем, кто каждый день стоит на страже закона, оборотом интересы граждан, защита собственности в домах и автомобилях на улицах.

Уверен, конференция станет важным событием в научной и социальной жизни страны, инноваций, на которой специалисты из области решивших вопросы права смогут обменяться взглядами и идеями, выработать пути решения самых сложных задач. В конечном итоге это позволит повысить и качественно уровень взаимодействия нашего общества.

От души желаю вам плодотворного общения и успехов!

Губернатор
Нижегородской области

Г.С. Никитин

**Приветственное слово
Уполномоченного по правам человека
в Нижегородской области**

Надежды Тимофеевны Отделкиной



Уважаемые организаторы, участники и гости Всероссийской научно-практической конференции «Защита прав сотрудников внутренних дел: доктрина, практика, техника»!

Сегодня в Нижегородской академии МВД России начинается работу представительный международный форум, в котором принимают участие Уполномоченный по правам чело-

века в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, видные отечественные ученые и авторитетные юристы-практики, их коллеги из зарубежных государств, представители российских правоохранительных структур, судебной системы, региональные Уполномоченные по правам человека.

Впервые за последние годы темой такого компетентного обсуждения станет защита прав сотрудников органов внутренних дел. Реалии современности таковы, что в глазах россиян любой полицейский олицетворяет собой и закон, и государство. Общество предъявляет к «солдатам правопорядка» высокие требования и не готово, как показывает жизнь, прощать их просчеты.

«Насколько оправдан такой подход? Как соотносятся общегражданские права с ограничениями, накладываемыми службой в органах внутренних дел? Где найти баланс интересов личности и социума?» На эти и иные подобные вопросы вам предстоит ответить в ближайшие дни, попытаться дать научный анализ ситуации и выработать практические рекомендации. Институт Уполномоченных по правам человека обязательно будет ими руководствоваться, поскольку охрана свобод

и интересов граждан, независимо от их профессии и вида деятельности, является приоритетным направлением работы государственной правозащиты.

Хотелось бы выразить благодарность Татьяне Николаевне Москальковой и Министерству внутренних дел Российской Федерации за то, что именно Нижний Новгород выбран местом проведения конференции. Полагаю, что это и признание авторитета Нижегородской академии МВД России, и высокая оценка деятельности регионального Правительства, муниципалитетов Нижегородской области по всесторонней правовой поддержке жителей, обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

Впереди у нас интересная работа в кругу единомышленников, обмен мнениями, знакомство с прекрасным городом. Желаю понимания важности обсуждаемых проблем и результативного общения.

Плодотворных вам встреч, свежих идей и интересных решений!

Уполномоченный
по правам человека
в Нижегородской области

Н.Т. Отделкина

Приветственное слово начальника Нижегородской академии МВД России

Дмитрия Николаевича Архипова



Уважаемые Татьяна Николаевна, уважаемые гости академии!

От лица коллектива Нижегородской академии МВД России рад приветствовать участников всероссийской научно-практической конференции «Защита прав сотрудников органов внутренних дел: доктрина, практика, техника».

Сегодня на законодательном уровне исчерпывающим образом регламентированы обязанности и права сотрудников органов внутренних дел, закреплён механизм их правовой защиты, определены трудовые, социальные, страховые, пенсионные и иные гарантии, что в значительной степени способствует повышению престижа службы в органах внутренних дел.

Наряду с этим в настоящее время имеется немало количество теоретических, нормативных и правоприменительных проблем, связанных с различными аспектами соблюдения, гарантирования и защиты прав личного состава органов внутренних дел. От их своевременного и адекватного разрешения напрямую зависит качество выполнения служебных обязанностей каждым сотрудником и эффективность функционирования всей системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Многие из этих проблем станут предметом предстоящей дискуссии. Речь пойдет о действующих стандартах в области защиты прав сотрудников правоохранительных органов и складывающейся практике их применения в России и за рубежом; о наиболее спорных и интересных аспектах их судебной защиты; о гарантиях и механизмах социальной и правовой защиты личного состава; о содействии общественных ин-

ституты в реализации сотрудниками своих полномочий. Будет затронут широкий круг вопросов, связанных с особенностями применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия; гарантиями личной безопасности сотрудников полиции; их жилищным, медицинским, пенсионным обеспечением.

Я затронул только часть аспектов вынесенной в заголовок темы конференции. В действительности же она настолько многогранна, что за два дня дискуссии невозможно ее полностью исчерпать. Однако, уверен, в результате обсуждения будет сделано немало интересных и практически значимых выводов. Кроме того, сегодняшнее мероприятие является прекрасным поводом для установления и укрепления деловых контактов между участниками.

Желаю Вам плодотворной работы и конструктивной дискуссии.

Творческих успехов Вам, дорогие друзья!

Начальник
Нижегородской академии
МВД России
генерал-майор полиции



Д.Н. Архипов

ДОКЛАДЫ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ

*Москалькова Татьяна Николаевна,
Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации,
генерал-майор полиции (в отставке),
доктор юридических наук, доктор философских наук,
профессор, заслуженный юрист Российской Федерации*

Актуальные вопросы соблюдения и защиты прав сотрудников органов внутренних дел

Органы внутренних дел играют заметную роль в реализации обязанности государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, закрепленной в статье 2 Конституции Российской Федерации. Как представители самого масштабного правоохранительного аппарата в стране, они призваны предупреждать, пресекать, выявлять и раскрывать преступления, проводить дознание и предварительное следствие по уголовным делам, осуществлять розыск лиц, пресекать административные правонарушения и осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, исполнять отдельные виды административных наказаний, поддерживать правопорядок в общественных местах, обеспечивать безопасность дорожного движения и выполнять целый ряд других социально-значимых функций¹.

Достаточно сказать, что, сотрудниками органов внутренних дел только в 2018 году раскрыто почти 1 млн 088 тыс. преступлений, выявлено 931,1 тыс. лиц, совершивших преступления, расследовано около 880 тыс. преступлений (879,8 тыс.), что составляет более 80% (80,9%) всего массива предварительно расследованных происшествий.

К сожалению, год прошел не без потерь, при исполнении служебных обязанностей погибло 45 сотрудников и около 1,7 тыс. получили ранения.

¹ См.: Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Общество в целом положительно оценивает нелегкий и самоотверженный труд сотрудников органов внутренних дел. По данным ВЦИОМ уровень доверия к сотрудникам полиции в 2018 год составил 57%, тогда как в 2013 году — 46%.

Полагаю, что данная цифра могла быть значительно выше, если бы не чрезвычайные происшествия, которые периодически сотрясают правоохранительную систему, добавляют, как говорится, «ложку дегтя в бочку меда». Об этом со всей определенностью сказал Президент Российской Федерации В.В. Путин во время проведения «Прямой линии» 20 июня 2019 года: *«Нужно наладить контроль за деятельностью правоохранительных органов, чтобы не было никаких правонарушений с их стороны, чтобы не было отчетности и ради галок чтобы людей в тюрьму не сажали.»*¹.

Специальный правовой статус сотрудника органов внутренних дел и наделение его властными, силовыми полномочиями в отношении граждан, обуславливает установление перечня ограничений и запретов в его деятельности. Это нормально, но все обременения должны быть соразмерными, оправданными и разумными.

К примеру, определенной дискриминацией по профессиональному признаку можно расценивать норму Уголовного кодекса Российской Федерации, отягчающую вину сотрудника органов внутренних дел, если он совершил преступление.

Вряд ли справедливым является пожизненный запрет на службу в правоохранительных органах лицам, совершившим преступления, но имеющим погашенную судимость. Это, безусловно, несправедливо по отношению к людям, преступившим закон по неосторожности, совершившим преступление небольшой тяжести.

Очевидно также и то, что, выполняя свои конституционно значимые функции, занимаясь сложной и ответственной работой, рискуя порой жизнью, сотрудник органов внутренних дел должен быть уверен, что государство гарантирует надежную защиту его законных интересов как человека и как представителя государственной власти.

В этой связи действует система правовых и социальных гарантий деятельности сотрудников органов внутренних дел. Данные гарантии закреплены в ряде федеральных законов: в упоминавшемся Законе «О полиции» (устанавливает правовые гарантии деятельности сотрудников органов внутренних дел), Федеральном законе от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² (уста-

¹ Официальный сайт Президента Российской Федерации // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/60795> (дата обращения: 02.09.2019).

² СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

навливают социальные гарантии сотрудников), Федеральном законе от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (регламентирует служебные отношения в органах внутренних дел), Федеральном законе от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»² (определяет меры государственной защиты при угрозах жизни, здоровью, имуществу сотрудника и его близких), ряд других законов.

В соответствии с ними гарантиями прав сотрудников органов внутренних дел должны служить: нахождение сотрудников под защитой государства как представителя власти; запрет на вмешательство в их законную деятельность; обязательность выполнения законных требований; государственное страхование жизни и здоровья; высокий уровень денежного содержания и пенсионного обеспечения; жилищное и медицинское обеспечение и другие.

Конечно, провозглашенные гарантии должны быть действующими, в своей реализации обеспечивать эффективное выполнение сотрудниками возложенных на них задач. В случае их необеспечения сотрудник вправе прибегнуть к различным механизмам защиты своих прав и законных интересов — путем обращения к вышестоящему начальству, в органы прокуратуры, суд и т.д.

В государственном механизме защиты прав сотрудников органов внутренних дел свое особое место занимает **институт уполномоченных по правам человека**, который представлен федеральным омбудсменом и уполномоченными по правам в субъектах Российской Федерации (далее — региональные уполномоченные).

Основной задачей уполномоченных по правам человека является рассмотрение жалоб граждан на нарушения их прав и свобод государственными и муниципальными органами, их должностными лицами. И массив этих жалоб достаточно большой. Только в 2018 году нами рассмотрено более 200 тыс. обращений граждан, из которых на федеральный уровень поступило более 38 тыс. заявлений. Удалось помочь тысячам людей.

Более подробно с деятельностью уполномоченных по правам человека можно ознакомиться в ежегодных докладах, которые публикуются в СМИ и размещаются в Правозащитной карте России³.

¹ СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

² СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

³ Правозащитная карта России (раздел Российская Федерация, раздел субъекты Российской Федерации) // URL: http://map.rightsrf.ru/Karta_Yadro/ross_fed.html (дата обращения: 02.09.2019).

Анализ поступающих ко мне обращений позволяет выделить **три основных обстоятельства**, предопределяющих актуальность темы защиты прав сотрудников органов внутренних дел.

Первое обстоятельство — это социальная значимость полицейской профессии, что уже отмечалось выше. Именно от того, насколько успешно сотрудники органов внутренних дел выполняют свои служебные обязанности, во многом зависит покой и правопорядок в обществе, оценка обществом эффективности деятельности государства по обеспечению безопасности жизни, здоровья, имущества людей. Этой работой занимается многочисленный отряд государственных служащих — около 900 тыс. человек¹ и каждому из них должны быть гарантирована правовая и социальная защита. Для этого необходим четко действующий механизм защиты человеческих и служебных прав сотрудников органов внутренних дел. К сожалению, практика не всегда идеальна, что, в свою очередь, прямо сказывается на моральном состоянии сотрудников органов внутренних дел, их готовности к службе, понижает коэффициент производительности труда и, как следствие, снижает результаты их деятельности, то есть уровень защищенности и правопорядка в обществе.

Второе обстоятельство — несовершенное законодательство о правах сотрудников органов внутренних дел, гарантиях их деятельности. В нем много недостатков, пробелов, противоречий. Отмечается и моральная устарелость ряда норм.

Приведу несколько примеров несовершенства законодательства о социальных гарантиях, о которых говорят сотрудники и ветераны в своих обращениях.

Возьмем жилищный вопрос сотрудников органов внутренних дел, проживавших в служебных помещениях и уволенных со службы с оставлением в очереди на получение жилья. Проблема в том, что в такой ситуации, право на проживание в служебных квартирах они утратили, а выплаты за наем (поднаем) жилого помещения им не предусмотрены.

В прошлом году ко мне обратился пенсионер МВД России, уволенный по состоянию здоровья, инвалид II группы, ветеран боевых действий. После увольнения из органов внутренних дел в 2017 году он был принудительно выселен из служебного жилья с семьей. В настоящее время этот человек вынужден жить на съемной квартире и самостоятельно оплачивать из своей скромной пенсии наем жилья. Из министерства мы получили формальный ответ, что выплаты за наем жилья ему не положены.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 года № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2396; 2018. № 42 (ч. II). Ст. 6441.

Очевидно, что это несправедливо и в качестве решения указанной проблемы полагаю необходимым:

1) рассмотреть возможность урегулирования вопроса выплаты компенсации за поднаем данной категории лиц (по аналогии с Минобороны России);

2) внести в законодательство Российской Федерации изменения в части сохранения за уволенными сотрудниками, состоящими на очереди для улучшения жилищных условий, права на проживание в служебных помещениях вплоть до получения ими соответствующего жилья или субсидии на его приобретение. Такое предложение выдвинуто мною в Докладе за 2018 год (по аналогии опять-таки с Минобороны России).

До сих пор не решен вопрос о документе, подтверждающем правовой статус сотрудника как государственного служащего, приостановившего службу. Соответственно, не урегулирован и вопрос о ношении им форменной одежды.

И это далеко не единственные пробелы в действующем законодательстве о правах сотрудников органов внутренних дел, их гарантиях.

Отсутствуют льготные программы ипотечного кредитования, предусматривающие формирование накоплений для жилищного обеспечения на именных накопительных счетах участников и последующего использования этих накоплений. Для решения этой проблемы можно также учесть положительный опыт Минобороны России, где жилищные нормы созданы и работают с высокой эффективностью.

Третье обстоятельство — неудовлетворительный уровень соблюдения и исполнения законодательства о правах сотрудников органов внутренних дел, их социальных и правовых гарантий. Именно несоблюдение установленных законом норм является причиной обращений к Уполномоченному сотрудников и ветеранов органов внутренних дел. Всего за период 2016–2018 годов ко мне поступило от них около одной тысячи обращений, в первом полугодии 2019 года — 166.

Из общего числа 40% жалоб посвящены вопросам прохождения службы (поступление, продвижение, перевод на другое место службы, увольнение), из них 2/3 — жалобы на незаконное увольнение со службы. Большинство жалоб не подтверждается, но факты, когда претензии бывших сотрудников справедливы, имеют место быть. И их не мало.

В 2018 году сотрудникам моего Аппарата удалось добиться восстановления на службе в прежней должности с выплатой денежного довольствия за время вынужденного прогула, прослужившего в органах внутренних дел более 22 лет начальника межрайонного регистрационно-экзаменационного отдела ГИБДД УМВД России по одному из субъектов РФ, который был уволен за превышение своих полномочий. Суд поддержал министерство.

Когда мы ознакомились с материалами жалобы, то пришли к выводу о недостаточности доказательств совершения сотрудником дисциплинарного проступка. По моему запросу прокуратурой была проведена проверка, и судебное решение было опротестовано в апелляционной инстанции с последующей отменой решения суда первой инстанции. Сотрудник восстановлен на службе в прежней должности с выплатой денежного довольствия за время вынужденного прогула.

Надо сказать, что часто рассмотрение однотипных заявлений поставлено на поток и, к сожалению, встречаются случаи бездушного, невдумчивого отношения к увольняемым сотрудникам, отдавшим многие годы жизни служению в системе МВД России, и, возможно, попавшим в неприятности по несправедливой случайности.

Яркий пример — увольнение руководителя юридической службы УМВД России по Ярославской области Л. Она была уволена, несмотря на наличие тяжелейшего заболевания, в период временной нетрудоспособности и нахождения в госпитале. При этом трудовую книжку и приказ об увольнении ей принесли прямо в больничную палату, что негативным образом сказалось на ее моральном и физическом состоянии.

Кроме того, при увольнении не были соблюдены социальные гарантии ее прав: увольнение состоялось без проведения аттестации, о действиях руководства по увольнению Л. не уведомлялась, взамен положенного при увольнении из органов внутренних дел отпуска не была начислена денежная компенсация. Свои нарушенные права Л. отстаивала в судах общей юрисдикции, частично ее требования были удовлетворены и права восстановлены.

Моя позиция в этих вопросах однозначна. Нормы Закона о службе в органах внутренних дел и подзаконных актов, допускающие увольнение во время болезни, без уведомления сотрудника о расторжении срочного служебного контракта являются необоснованными и нарушают основополагающие начала трудового права.

В мой адрес также поступают обращения по вопросам социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел. Главным образом это темы пенсионной защиты, страховых выплат, предоставления льгот и компенсаций сотрудникам и пенсионерам МВД России, а также медицинского обеспечения. Объем поступивших обращений — около 30%. Сошлюсь в этой связи на один из примеров.

В 2018 году по нашему ходатайству при содействии Управления МВД России по Рязанской области оперативно была оказана помощь одинокой 80-летней гражданке Н. в получении надбавки в размере 200 процентов расчетного размера пенсии в связи с гибелью кормильца — младшего сына, сотрудника полиции.

На протяжении последних трех лет в моих ежегодных докладах последовательно поднимается вопрос о необходимости реализации индексации денежного содержания и пенсий сотрудников орга-

нов внутренних дел. Однако до сегодняшнего дня он остается не решенным, так как на регулярной основе принимаются законы, блокирующие нормы Закона о службе, отвечающие за решение этого вопроса.

Вместе с тем, проблема начинает решаться. С января 2018 года денежное содержание было повышено (проиндексировано) на 4%. В соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов»¹ с 1 октября 2019 года предусмотрено повышение (индексация) окладов денежного содержания сотрудников на 4,3%, также будут повышены (проиндексированы) пенсии военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов на 6,3%, то есть на 2% выше прогнозируемого уровня инфляции.

Законодательство предусматривает ряд льгот и компенсаций для людей, проживающих и работающих в суровых условиях Севера.

Для сотрудников органов внутренних дел, выезжающих из районов Крайнего Севера на другое место жительства в местности, где районный коэффициент к заработной плате не установлен или установлен в меньшем размере, сохраняется, в частности, размер пенсии с учетом соответствующего районного коэффициента, если они прослужили в районах Крайнего Севера не менее 15 календарных лет и непосредственно перед увольнением проходили службу в этих местностях. Предельный размер районного коэффициента, который применяется для исчисления пенсий, составляет 2,0. Если этот порядок нарушается, то поступают жалобы.

Ко мне обратился пенсионер В., которому ГУ МВД России по Красноярскому краю было отказано в перерасчете пенсии по выслуге лет с учетом положенного коэффициента за службу в районах Крайнего Севера. Было направлено обращение в Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий МВД России. Проверка показала, что этому человеку необоснованно отказали в пересчете. В результате размер пенсии гражданина В. был пересчитан с учетом районного коэффициента 1,8 и одновременно произведена соответствующая доплата к пенсии.

Не могу умолчать еще об одной проблеме — проблеме реализации льгот, компенсаций, предусмотренных семьям и детям погибших сотрудников. Поддержка семей сотрудников, погибших при исполнении служебного долга, как известно, является предметом особой заботы государства. В системе МВД России в настоящее время на социальном учете находится 12 тыс. таких семей, в которых насчитывается 4,5 тыс. несовершеннолетних детей. Для вдов и детей установлена

¹ СЗ РФ. 2018. № 49. Ст. 7531.

целая система льгот и компенсаций. И нужно отметить, что эти гарантии действуют, но не без проблем.

Приведу несколько примеров.

В 2016 году ко мне на личном приеме в городе Новосибирске обратилась Председатель Общественного Совета вдов и матерей при ГУ МВД России Новосибирской области по вопросу предоставления членам семей погибших (умерших) сотрудников МВД России бесплатного проезда в общественном транспорте города Новосибирска и Новосибирской области. При принятии Закона Новосибирской области о предоставлении бесплатного проезда отдельным категориям граждан о вдовах ветеранов правоохранительной службы попросту забыли! Совместно с Губернатором Новосибирской области удалось решить поднятую проблему. Законодательным Собранием области в 2017 году был принят Закон, в соответствии с которым восстановлено право указанных граждан (600 человек) на бесплатный проезд на муниципальных и межмуниципальных маршрутах.

Ко мне поступило обращение матери погибшего сотрудника полиции по вопросу отказа ГУ МВД России по Ставропольскому краю в выплате членам семей единовременного пособия в связи с гибелью сына. Совместно с прокуратурой Ставропольского края была проведена проверка обоснованности отказа в выплате, по результатам которой права заявителей восстановлены. Членам семьи погибшего сотрудника полиции выплачено в равных долях единовременное пособие.

Обратилась вдова подполковника полиции о нарушении ее прав на получение пенсии по случаю потери кормильца и соответствующих льгот. Совместно с ГУ МВД России по городу Санкт-Петербургу, указанный вопрос удалось решить, заявительнице и матери умершего были назначены пенсии по потери кормильца и предоставлены положенные льготы.

У родственников военнослужащего внутренних войск МВД России, погибшего в Чеченской Республике при исполнении обязанностей службы, возникли жилищные проблемы и сложности при зачислении племянника погибшего военнослужащего в «Пермский кадетский корпус Приволжского федерального округа им. Героя России Федора Кузьмина», который назван в честь дяди мальчика. Более двух лет мы совместно с администрацией Пермского края занимались этими вопросами. В настоящее время они решены.

Нормами действующего законодательства предусмотрено преимущественное право поступления в кадетские учебные заведения близких родственников (сыновей, дочерей) погибших сотрудников. При этом полагаю, что приоритетный порядок поступления в такие учреждения может быть распространен и на других родственников погибшего.

Отдельную группу жалоб по социальным вопросам, около 8%, составляют жалобы на доступность и качество медицинского обеспе-

чения, поступающие особенно со стороны пенсионеров и ветеранов системы МВД России. Сошлюсь также на несколько примеров.

В 2018 году на личном приеме в городе Волгограде ко мне обратился пенсионер, инвалид II группы, имеющий право на льготы ветерана боевых действий. Он получил инвалидность в результате ранений и нуждался в замене тазобедренного сустава с применением 3D-планирования и изготовления индивидуальной конструкции. Самостоятельные обращения в различные медицинские учреждения положительного результата не принесли. От МВД, к сожалению, помощи С. также не получил. Удалось помочь С. совместно с Минздравом России, в Центральном институте травматологии и ортопедии им. Н.Н. Приорова высокотехнологичной медицины ему проведена операция по эндопротезированию тазобедренного сустава.

В прошлом году оперативно также был решен вопрос об оказании бывшему начальнику отделения уголовного розыска ОМВД по Красносельскому району города Москвы, майору полиции в отставке Б. мер социальной поддержки, лечебно-профилактической помощи, установления инвалидности I группы с обеспечением льготными лекарственными препаратами.

В этом году был решен вопрос о госпитализации с целью проведения обследования и лечения в терапевтическое отделение городской больницы Ярославля бывшего сотрудника органов внутренних дел П.

Одной из самых острых проблем остается реализация жилищных прав сотрудников органов внутренних дел. Обращения в мой адрес по данной теме составляют порядка четверти от всего массива обращений, поступивших от сотрудников органов внутренних дел. Многие из них касаются сроков и длительного ожидания разрешения жилищного вопроса.

Основная причина проволочки — нехватка бюджетных средств. Эта проблема уже затрагивалась в моих докладах о деятельности за 2016 и 2017 годы и, надо отметить, что определенные подвижки намечались.

В 2018 году на жилищные нужды было выделено 7,1 млрд руб. (против 2,3 млрд руб. в 2017 году), в результате чего в 2018 году сотрудникам было выделено 498 квартир, 1168 очередникам предоставлена единовременная социальная выплата на приобретение жилого помещения.

Однако проблема остается, особенно в части обеспечения жильем ветеранов боевых действий. В общем количестве обращений по этой тематике примерно четверть составляют жалобы ветеранов МВД России.

Всего по стране на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий состоят 16 952 ветерана боевых действий, вставших на жилищный учет до 1 января 2005 года. Из них 25% составляют сотрудники правоохранительных органов.

Из поступающих обращений следует, что вследствие недостаточного финансирования ветераны боевых действий вынуждены ожидать разрешения своего жилищного вопроса более 14 лет. Проблема оказалась настолько острой, что я была вынуждена обратиться к Президенту Российской Федерации (4 июня 2019 года). Правительством Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации В.В. Путина прорабатываются соответствующие меры. Ситуация остается на контроле.

Вместе с тем заметим, что проблема качества и полноты реализации законодательства о правах сотрудников и ветеранов органов внутренних дел, несмотря на принимаемые усилия, по-прежнему остается актуальной. В решении этих вопросов нужно тесное взаимодействие министерства, его территориальных органов с государственными органами и общественными организациями, осуществляющими гражданский контроль в этой сфере.

На федеральном уровне между Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и МВД России взаимодействие осуществляется на основании Меморандума о сотрудничестве, в рамках чего институт омбудсменов получает оперативно справочную и аналитическую информацию, а представители министерства активно участвуют в деятельности рабочих групп, в разрешении конкретных жалоб.

Представляется также необходимым усиление вклада ведомственной науки в разработку предложений по совершенствованию правового статуса сотрудников органов внутренних дел, усилению правовых и социальных гарантий их деятельности. Вопросы защиты прав и свобод сотрудников органов внутренних дел сегодня активно обсуждаются в научной среде, пишутся книги, проводятся диссертационные исследования, организуются научно-практические конференции, круглые столы, и другие мероприятия¹. Но имеется явный дефицит серьезных работ, которые бы комплексно и системно решали наиболее острые вопросы правовых и социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел. С другой стороны, имеющиеся научные наработ-

¹ См., напр.: *Бодрова Т.А., Тимохов В.П., Фрольцова О.В.* Актуальные проблемы реализации социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел: монография. Рязань: Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, 2019; *Шаганян А.М.* Правовые основы ограничений прав и свобод сотрудников органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012; *Абызова Е.Р.* Правовой статус сотрудников органов внутренних дел: общетеоретические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; *Цымбалов Д.Н.* Обеспечение прав и законных интересов сотрудников органов внутренних дел: конституционно-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005; *Крупно С.М.* Правовая и социальная защита сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

ки и рекомендации слабо внедряются в практику. Поэтому важно укреплять экспертно-практическое взаимодействие образовательных и научных учреждений системы МВД России с государственными и общественными правозащитными институтами.

Бабушкин Андрей Владимирович,
*член Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека,
член Экспертного совета при Уполномоченном
по правам человека в Российской Федерации,
председатель попечительского совета
Российского Красного Креста,
заместитель председателя Общественного совета
при Главном управлении МВД России по г. Москве*

Законодательные и правоприменительные аспекты защиты прав сотрудников органов внутренних дел

1. Доверие к полиции.

В ноябре 2018 года было опубликовано исследование ВЦИОМ, в соответствии с которым полицейским в России доверяет 57% опрошенных. За год до этого доверие к полиции выразило 67% опрошенных. Конечно это не 37%, которые сообщили о своем доверии к полиции в 2005 году, однако цифра вызывает тревогу. Почему?

Если для таких профессий, как инженер или водитель доверие граждан к представителям их профессии — фактор приятный, но не обязательный, то для врачей, учителей и полицейских уровень доверия к ним со стороны населения, — неотъемлемый фактор успеха в выполнении стоящих перед ними профессиональных задач.

2. Какие же факторы влияют на доверие к полиции?

Основных таких факторов я насчитал 8:

- соответствие деятельности полиции целям и задачам, установленным законом о полиции;
- соответствие этой деятельности общественным ожиданиям;
- характер, направленность и объективность деятельности полиции в СМИ;
- общая и профессиональная культура сотрудников полиции, вежливость и доброжелательность в обращении с гражданами, от заявителя до обвиняемого, соблюдение требований профессиональной этики;
- эффективность работы полиции;
- качество межведомственного взаимодействия и взаимодействия с институтами гражданского общества;

- качество работы силовых структур, которые в общественном сознании ошибочно принимаются за полицию, в первую очередь органов Следственного Комитета и Росгвардии;
- соблюдение прав и законных интересов сотрудников полиции.

При этом, если влияние первых 7 названных мною факторов на уровень доверия к полиции очевиден, то соблюдение прав самих полицейских на первый взгляд имеет к доверию общества к полиции достаточное отдаленное и опосредованное отношение.

Однако это не так.

Незащищенность прав сотрудников приводит к тому, что:

- из органов внутренних дел увольняются наиболее добросовестные и перспективные сотрудники;
- сотрудник боится принять законное решение, соответствующее стандартам соблюдения прав человека, так как испытывает реальные опасения стать объектом неправомерного преследования за добросовестное выполнение своих обязанностей;
- действие в соответствии с законом и общественными ожиданиями не способствует продвижению по служебной лестнице;
- перегрузка сотрудников порождает формализм и волокиту при реагировании на обращения и заявления граждан.

Совокупность этих факторов напрямую порождает нарушение прав и законных интересов самих сотрудников полиции.

3. Предпосылки нарушений прав сотрудников полиции.

Любые нарушения прав человека упираются в одни и те же проблемы — несовершенство и пробельность законодательства, отрыв законотворческой деятельности от результатов научных исследований, стремление законодателя реагировать на яркие единичные проявления, вызывающие общественный резонанс и имеющие для законодателя электоральное значение, в ущерб системным проблемам, бросающим вызов обществу и государству.

Между тем, предпосылки нарушения прав сотрудников полиции имеют свою дополнительную специфику:

- стремление правоприменителя, в первую очередь некоторых органов власти и местного самоуправления, превратить полицию в буфер между ними и обществом, в том числе в тех многочисленных случаях, когда граждане выдвигают к власти справедливые и обоснованные претензии;
- хроническая недооценка законодателем морально-психологического напряжения, характерного для исполнения сотрудниками полиции большей части стоящих перед ними задач;
- отвлечение полиции для решения задач, не имеющих отношения к борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка, оказанию помощи населению, например, для отлавли-

вания призывников или пресечения т.н. «несанкционированной торговли»;

- уклонение государства от принятия на себя перед сотрудниками полиции социальных обязательств, достаточных для социальной защищенности сотрудников.

4. Законодательные нарушения прав сотрудников полиции.

В качестве примеров таких нарушений можно привести:

- п. 15 ст. 49 ФЗ «О службе в ОВД» запрещает сотрудникам делать публичные оценки, высказывания и суждения в отношении деятельности гос. органов и их руководителей, в т. ч. и руководства МВД.
- п. «о» ст. 63 УК РФ в качестве отягчающего вину преступления рассматривает совершение умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел; при этом предшествующие пп. «м» и «н» уже предусматривают утяжеление ответственности при использовании одежды или документов сотрудникам полиции и доверия, которое потерпевший испытывает к органам власти.
- п. 5 ч. 1 ст. 28 ФЗ «О полиции» предусматривает право сотрудника полиции на внесение предложений о совершенствовании деятельности полиции, однако сам механизм направления таких предложений, по мнению опрошенных нами сотрудников, не разработан
- Порядок временного отстранения сотрудника от служебной обязанности от 2012 года, утв. Приказом № 630, а также изданным в 2017 году новым аналогичным приказом, не решает в полной мере вопросы финансового обеспечения отстраненных сотрудников.
- в правозащитные организации поступают жалобы сотрудников, которые оказались уволены со службы незадолго до наступления пенсионного возраста, и такое увольнение поставило крест на их пенсионном обеспечении.

5. Правоприменительные нарушения прав сотрудников полиции проявляются, в частности, в следующем.

- в ряде подразделений полиции не ведется учет рабочего времени сотрудников, в том числе в ночное время;
- в некоторых подразделениях отсутствует механизм регистрации рапортов сотрудников, направляемых своему руководству;
- в ряде случаев сотрудники оказываются не ознакомлены с приказом об утверждении правил внутреннего распорядка;
- до 2017 года отсутствовали изолированные участки в ИК общего режима для женщин, предназначенные для отбывания наказания лицами, работавшими до осуждения в правоохранительных органах; в настоящее время по инициативе правозащитников такие изолированные участки созданы;

- искусственная фабрикация уголовных дел в отношении сотрудников;
 - уклонение органа внутренних от защиты своих сотрудников, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности;
 - чрезмерно высокая интенсивность работы, например работа сотрудников дежурной части сутки через двое;
 - отсутствие механизма закрепления служебного жилья, занимаемого сотрудником; так, в 2018 году МВД выделило 8 млрд руб., что позволило обеспечить жильем всего лишь 1,2 тыс. очередников;
 - единовременная денежная выплата на приобретение жилья учитывает только полицейского с членами его семьи, при этом членами семьи считаются только несовершеннолетние дети и лица до 23 лет, которые получают профессиональное образование на дневной форме обучения;
 - отсутствует практика размещения ответа на критическую публикацию в СМИ, хотя такое право гарантировано ст. 46 Закона о печати;
 - неудовлетворительными являются условия работы сотрудников в морально устаревших переполненных помещениях; например, в 4 и 5 отделах полиции на Московском Метрополитене, некоторые сотрудники вдвоем сидят в кабинете 4–5 кв. м;
 - меры пресечения и наказания в отношении сотрудников, привлеченных к уголовной ответственности, часто оказываются несопоставимы характеру и степени общественной опасности вмененного преступления; так, Геннадий Хряпенков, лейтенант из ОМВД Западное Дегунино, по устному запросу следователя предоставил сведения из базы данных «Магистраль» по устному запросу; вскоре после этого Хряпенков спас ребенка, провалившегося в яму от снесенного гаража; на следующий день после публикации о найденном Хряпенковым ребенке, Хряпенков был арестован и до сих пор находится в СИЗО № 4.
6. Некоторые действующие формы защиты прав сотрудников полиции:
- создание Московским межрегиональным профсоюзом сотрудников полиции института уполномоченных по охране труда сотрудников полиции (всего таких уполномоченных в 2018 году было пять, в частности в УВД по САО г. Москвы, УВД по г. Лобня, 9 отдел полиции на Метрополитене);
 - рассмотрение вопросов о защите прав сотрудников полиции в докладах Уполномоченных по правам человека;
 - защита прав сотрудников полиции со стороны членов Общественных Советов при органах внутренних дел.
7. Предложения по защите прав сотрудников полиции:
- сократить сроки приема на службу вновь поступающих сотрудников;

- возложение на подразделения информации и общественных связей органов внутренних дел обязанностей по анализу информации о работе соответствующего подразделения полиции, размещенного в сети Интернет, и реагировании на эту информацию;
- введение механизма перевода сотрудников полиции и УИС из МВД во ФСИН и наоборот для сохранения этих сотрудников для правоохранительного блока;
- вынесение на Общественные Советы при ОВД вопросов общественной экспертизы по сложным проблемам защиты прав сотрудников полиции;
- возврат в законодательство России норм о закреплении служебной жилой площади за сотрудником, добросовестно прослужившим в полиции определенное время;
- создание участков в ИК различных видов режима, предназначенных для отбывтия уголовного наказания бывшими сотрудниками, в целях приближения места отбывтия ими наказания к месту жительства их семей;
- усилить в структуре программы профессионального обучения полицейских учебных компонентов, связанных с этикой профессиональной полицейской деятельности и основами соблюдения, защиты и восстановления прав человека при осуществлении правоохранительной деятельности;
- распространить гарантии предоставления денежной выплаты на приобретение жилья на детей, достигших возраста 18 лет, не являющихся инвалидами и не продолжающими обучение.

Выводы.

Защищая права сотрудника, мы защищаем права человека в целом. Но при этом мы должны ясно понимать, что, если в обществе нарушаются права обычного человека, то и права полицейских также не могут быть защищены.

«Сотрудники полиции как государственные служащие должны пользоваться максимально широким набором социальных и экономических прав. В частности, они должны иметь право создавать представительные органы или участвовать в них, право получать соответствующее вознаграждение, право на социальную защиту и на специфические меры по охране здоровья безопасности с учетом специфики работы полиции».

«Государственная власть должна поддерживать сотрудников полиции в случае необоснованных обвинений против них в связи с исполнением ими их функций».

Так гласят пп. 32 и 34 Европейского кодекса полицейской этики.

И нам нужно приложить еще немало усилий, чтобы твердо сказать: да, права российского полицейского защищены в полной мере.

Золотова Елена Владимировна,
*помощник начальника ДГСК МВД России –
начальник отдела нормативно-правового обеспечения,
полковник внутренней службы*

Кулик Олег Валерьевич,
*ведущий эксперт
отдела нормативно-правового обеспечения
ДГСК МВД России, капитан внутренней службы*

Правовое регулирование и практика возмещения вреда, причиненного сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей

Конец прошлого века ознаменовался провозглашением Российской Федерацией демократическим социальным правовым федеративным государством с республиканской формой правления, что прямо закреплено в части 1 статьи 1 и части 1 статьи 7 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция). В развитие указанных положений частью 1 статьи 39 Конституции каждому гражданину вне зависимости от сферы его трудовой занятости гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

В отношении граждан, проходящих службу в органах внутренних дел Российской Федерации (далее — органы внутренних дел), реализация данного права дополнительно регламентирована специальным законодательством. Такая особенность обусловлена тем, что служба в органах внутренних дел, как это неоднократно отмечалось Конституционным Судом Российской Федерации (далее — КС РФ) и Верховных Судом Российской Федерации, является особым видом государственной службы, направлена на реализацию публичных интересов, что предопределяет наличие у сотрудников органов внутренних дел (далее — сотрудники), проходящих службу в этих органах, специального правового статуса, обусловленного выполнением конституционно значимых функций по обеспечению правопорядка и общественной безопасности. Одновременно обязанности, возлагаемые на сотрудников, предполагают необходимость выполнения ими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, что обоснованно влечет обязанность государства гарантировать им материальное обеспечение в случае причинения вреда жизни или здоровью в период прохождения службы. Иными словами, предоставляемые сотрудникам государством

меры социальной защиты призваны в своем роде компенсировать сложность и напряженность службы в органах внутренних дел.

Одновременно в настоящих условиях предоставление сотрудникам социальных гарантий, наряду с обеспечением их денежным довольствием, является основным средством их материального обеспечения, стимулирования выполнения ими служебных обязанностей, минимизации рисков коррупционных правонарушений, привлечения граждан на службу в органы внутренних дел. Указанное обстоятельство в полной мере учтено в главе 9 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о службе), полностью посвященной гарантиям социальной защиты, среди которых названы: оплата труда, жилищное, медицинское, санаторно-курортное, вещевое и продовольственное обеспечение, а также страховые гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением им служебных обязанностей. Именно последние мы подробно и рассмотрим далее.

Частью 1 статьи 68 Закона о службе предусмотрено, что обязательное государственное страхование жизни и здоровья сотрудника и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, осуществляются на условиях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, а именно: Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации» (далее — Закон о страховании), Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (далее — Закон о полиции), Федеральным законом от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о социальных гарантиях).

Законом о страховании регулируется порядок произведения страховых выплат сотрудникам и членам их семьи при наступлении страховых случаев.

В дополнение к Закону о страховании действует постановление Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 года № 855, которым утвержден перечень документов, необходимых для принятия решения о выплате страховой суммы, и перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при нали-

ции которых принимается решение о наступлении страхового случая. Непосредственная реализация данных нормативных правовых актов в системе МВД России осуществляется на основании Инструкции об организации работы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащих внутренних войск МВД России, граждан, призванных на военные сборы во внутренние войска МВД России, утвержденной приказом от 9 октября 2012 года № 924 (далее — Инструкция об организации работы по обязательному государственному страхованию).

СТРАХОВЫЕ СЛУЧАИ

получение сотрудником в период прохождения службы увечья (ранения, травмы, контузии)

гибель (смерть) сотрудника в период прохождения службы

установление сотруднику инвалидности в период прохождения службы

смерть гражданина до истечения одного года после увольнения со службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период ее прохождения

установление гражданину инвалидности до истечения одного года после увольнения со службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период ее прохождения

Здесь надо обратить внимание на следующие моменты. Во-первых, наступление страховых случаев в силу Закона о страховании не обязательно связано с выполнением сотрудником служебных обязанностей. То есть, претендовать на получение страховых выплат сотрудник может и в случае получения увечья (ранения, травмы, контузии) во внеслужебное время, например, в выходные дни или в период отпуска. Во-вторых, в соответствии с пунктом 4 Инструкции об организации работы по обязательному государственному страхованию по решению руководителя (начальника) органа, организации или подразделения МВД России кадровым подразделением проводится проверка обстоятельств получения увечья (ранения, травмы, контузии), гибели (смерти), которая должна быть завершена в десятидневный срок, по каждому страховому случаю. Одновременно кадровым подразделением выявляется и уведомляется круг лиц, имеющих право на получение страховых сумм. Таким образом, указанная проверка, результаты которой необходимы для оформления документов для

получения страховых выплат, проводится вне зависимости от волеизъявления сотрудника и может быть инициирована по прошествии любого времени с момента наступления страхового случая.

В отличие от страховых выплат, выплаты в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, осуществляются только в случае установления причинно-следственной связи обстоятельств происшествия с участием сотрудника и выполнением им служебных обязанностей. Во взаимосвязи с содержанием статьи 53 Закона о службе это означает, что вред должен быть причинен сотруднику в служебное время, а также в периоды, охватывающие понятие ненормированного служебного дня и привлечения сотрудника к выполнению служебных обязанностей сверх установленной нормальной продолжительности служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни. Помимо этого, отдельные нюансы признания сотрудника выполняющим служебные обязанности определены статьей 68 Закона о службе.

<p>Часть 3 статьи 68 Закона о службе. Сотрудник считается выполняющим служебные обязанности в случае, если он:</p> <p>совершает действия по предупреждению и пресечению правонарушений, оказанию помощи лицам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни или здоровья, иные действия в интересах общества и государства;</p> <p>следует к месту службы, командирования, медицинского освидетельствования (обследования) или лечения и обратно;</p> <p>находится на лечении в медицинской организации в связи с увечьем или иным повреждением здоровья (заболеванием), полученными при выполнении служебных обязанностей;</p> <p>захвачен и содержится в качестве заложника;</p> <p>участвует в сборах, учениях, соревнованиях или других служебных мероприятиях.</p>	<p>Часть 4 статьи 68 Закона о службе. Сотрудник не признается погибшим (умершим) вследствие увечья или иного повреждения здоровья (заболевания) либо получившим увечье или иное повреждение здоровья (заболевание) при выполнении служебных обязанностей, если гибель (смерть), увечье или иное повреждение здоровья (заболевание) наступили:</p> <p>в связи с добровольным приведением себя в состояние алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;</p> <p>совершения сотрудником умышленного преступления;</p> <p>в результате доказанного в ходе проверки либо установленного органами дознания, предварительного следствия или судом самоубийства, или покушения на самоубийство, или иного умышленного причинения вреда своему здоровью, не вызванного болезненным состоянием или доведением до самоубийства.</p>
---	---

Виды выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, и их размеры приведены в статье 43 Закона о полиции.

В первую очередь речь идет о единовременном пособии в размере трех миллионов рублей, которое выплачивается в равных долях членам семьи сотрудника и лицам, находившимся на его иждивении, в случае: гибели (смерти) сотрудника вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел; смерти гражданина, наступившей в течение одного года после увольнения со службы в органах внутренних дел вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, исключивших возможность дальнейшего прохождения службы.

Члены семьи и лица, имеющие право на получение данного единовременного пособия						
Супруга (супруг), состоявшая (состоявший) на день гибели (смерти) в зарегистрированном браке с погибшим (умершим)	Несовершеннолетние дети	Родители погибшего	Дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет	Дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных организациях по очной форме обучения	Лица, находившиеся на полном содержании погибшего (умершего) или получавшие от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию	Иные лица, признанные иждивенцами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации

Во-вторых, единовременное пособие в размере двух миллионов рублей выплачивается самому сотруднику при получении им в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающих возможность дальнейшего прохождения службы в органах внутренних дел.

При установлении гражданину, уволенному со службы в органах внутренних дел, инвалидности вследствие военной травмы, полученной в связи с выполнением своих служебных обязанностей и исклю-

чившей возможность дальнейшего прохождения службы, согласно части 6 статьи 43 Закона о полиции ему в порядке, который определяется МВД России, выплачивается ежемесячная денежная компенсация с последующим взысканием выплаченных сумм указанной компенсации с виновных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Размер ежемесячной денежной компенсации исчисляется исходя из размера оклада месячного денежного содержания и размера ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет), принимаемых для исчисления пенсий, с применением следующих коэффициентов:

- в отношении инвалида I группы — 1;
- в отношении инвалида II группы — 0,5;
- в отношении инвалида III группы — 0,3.

В качестве еще одного вида выплат частью 8 статьи 43 Закона о полиции предусмотрено возмещение в полном объеме за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета с последующим взысканием выплаченной суммы возмещения с виновных лиц вреда, причиненного имуществу, принадлежащему сотруднику или его близким родственникам, в связи с выполнением служебных обязанностей.

Назначение выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, в системе МВД России организуется в соответствии с Инструкцией о порядке осуществления выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации или их близким родственникам, утвержденной приказом МВД России от 18 июня 2012 года № 590 (далее — Инструкция).

Инструкция предполагает создание в центральном аппарате МВД России, органах, организациях и подразделениях МВД России постоянно действующих комиссий по вопросам выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей (далее — комиссии), в состав которых включаются сотрудники кадровых, правовых и финансовых подразделений, подразделений собственной безопасности), представители Центральной военно-врачебной комиссии федерального казенного учреждения здравоохранения «Центральная медико-санитарная часть Министерства внутренних дел Российской Федерации», военно-врачебной комиссии медико-санитарной организации системы МВД России по субъекту Российской Федерации. К полномочиям комиссий относится рассмотрение документов, необходимых для производства выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, и принятие по ним соответствующего решения. Перед принятием окончательного решения

о производстве выплат либо отказе в их производстве комиссия может запрашивать дополнительные документы. О принятом комиссией решении в течение 10 календарных дней уведомляются заинтересованные лица. На основании решения комиссии о производстве выплаты в десятидневный срок с даты вынесения такого решения издается приказ руководителя органа, организации или подразделения МВД России о производстве выплаты.

Заседанию комиссии предшествует проверка обстоятельств гибели (смерти) сотрудника, смерти гражданина, наступившей в течение одного года после увольнения со службы в органах внутренних, получения сотрудником увечья или иного повреждения здоровья, причинения вреда имуществу, принадлежащему сотруднику или его близким родственникам. Срок проведения проверки составляет 30 календарных дней. О результатах проведенной проверки уведомляются заинтересованные лица. В течение 30 календарных дней с даты утверждения результатов проверки кадровым подразделением собирается, оформляется и представляется в комиссию пакет документов, необходимых для рассмотрения на заседаниях комиссий, о чем также уведомляются заинтересованные лица. Среди документов, необходимых для рассмотрения вопроса о производстве выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, следует особенно выделить копию заключения ЦВВК (ВВК), вынесенного в формулировке «военная травма» либо «заболевание получено в период военной службы» — при гибели (смерти) сотрудника (гражданина); в формулировке «военная травма» — при получении сотрудником увечья или иного повреждения здоровья.

При необходимости и срок проведения проверки и срок представления документов могут быть продлены до двух месяцев руководителем (начальником) органа, организации, подразделения МВД России, о чем уведомляются заинтересованные лица и ДГСК МВД России с указанием причин, вызвавших необходимость продления.

Наглядно работу комиссий можно проиллюстрировать на примере Центральной комиссии МВД России по вопросам выплат пособий, денежных компенсаций и сумм в возмещение причиненного имуществу вреда (далее — Центральная комиссия). Так, в 2016 году состоялось 7 заседаний Центральной комиссии, на которых было рассмотрено 37 материалов (отказано по 2), в 2017 году — 9 заседаний при поступлении 30 материалов (отказано по 4). 9 материалов, поступивших в Центральную комиссию в обозначенный период, касались оказания консультативной и методической помощи комиссиям органов, организаций и подразделений МВД России. Анализируя практику работы комиссий в целом, в качестве наиболее распространенного основания для отказа в производстве выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей,

можно назвать несоответствие заключения ЦВВК (ВВК) указанным выше формулировкам. К сожалению, на практике даже обоснованный и мотивированный отказ комиссий в назначении соответствующих выплат нередко становится причиной для обращения сотрудников и граждан в суды. Предметом споров являются как фактические обстоятельства дела, так и различная позиция в толковании законодательства МВД России с одной стороны, и сотрудников и граждан, с другой.

Окончательную точку в решении данного вопроса поставил КС РФ, который в своем Постановлении от 1 марта 2017 г. № 3-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 43 «Закона о полиции» в связи с жалобами граждан В.А. Семенова и Н.В. Шмакова признал оспариваемую норму не противоречащей Конституции, поскольку она — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования, в том числе во взаимосвязи с пунктом 8 части 2 статьи 82 Закона о службе, — не препятствует выплате предусмотренного ею единовременного пособия сотруднику, получившему увечье или иное повреждение здоровья в связи с выполнением служебных обязанностей и уволенному со службы по состоянию здоровья на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в органах внутренних дел и о невозможности выполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе, за исключением случаев, когда увольнению предшествовал отказ сотрудника от перевода на другую должность в органах внутренних дел, подходящую ему по состоянию здоровья. Таким образом, параллельно рассмотрению вопроса о соответствии Закона о полиции Конституции КС РФ дал практическое разъяснение, которым следует руководствоваться в ситуациях, возникающих при необходимости возмещения вреда, причиненного сотрудникам в связи с выполнением ими служебных обязанностей.

Отметим, что получение выплат в целях возмещения вреда, причиненного сотруднику в связи с выполнением служебных обязанностей, не исключает одновременного получения им страховых выплат.

Также необходимо указать, что ряд мер социальной поддержки членов семей сотрудников, погибших (умерших), пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей, содержится в статье 12 Закона о социальных гарантиях. Среди них следует выделить ежемесячную денежную компенсацию, которая выплачивается лицам, поименованным в части 1.2 статьи 12 Закона о социальных гарантиях, в виде разницы между приходившейся на их долю частью денежного довольствия, получаемого погибшим (умершим) сотрудником по состоянию на день его гибели (смерти) или получаемого умершим гражданином, уволенным со службы в органах внутренних дел, по состоянию на день его увольнения, и назначенной им

пенсией по случаю потери кормильца. Для определения указанной части денежного довольствия денежное довольствие погибшего (умершего) сотрудника или умершего гражданина, уволенного со службы в органах внутренних дел, делится на количество лиц, имеющих право на получение ежемесячной денежной компенсации, а также погибшего (умершего) сотрудника или умершего гражданина, уволенного со службы в органах внутренних дел.

В заключение подчеркнем, что социальное обеспечение сотрудников и членов их семей в широком смысле представляет собой одно из направлений социальной политики Российской Федерации, от реализации которого в конечном итоге во многом зависит кадровая ситуация в органах внутренних дел, эффективность решения задач, возложенных на МВД России, и выполнения им своих функций. В связи с этим сотрудники кадровых, правовых финансовых подразделений и медицинских организаций МВД России на местах должны осуществлять мероприятия по данному направлению в комплексе, взаимодействии друг с другом, обладать достаточной компетенцией и действовать неукоснительно в соответствии с перечисленными выше нормативным правовыми актами и разъяснениями МВД России.

Баранов Владимир Михайлович,
*помощник начальника Нижегородской академии
МВД России по инновационному развитию научной
деятельности, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
почетный работник высшего профессионального
образования Российской Федерации,
президент Нижегородского исследовательского научно-
прикладного центра «Юридическая техника»,
член Экспертного совета при Уполномоченном
по правам человека в Российской Федерации*

Достоинство сотрудника органов внутренних дел как особый объект судебной защиты: доктрина, практика, техника

I. Доктринальные основы судебной защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел.

Достоинство сотрудника органов внутренних дел (как и любого другого субъекта правового общения) нельзя представлять как один из множества рядовых обычных объектов юридической защиты.

Достоинство сотрудника органа внутренних дел — **особый и призванный быть приоритетным объект правовой защиты.**

Чтобы выдвинутая доктринальная позиция не осталась декларативной конструкцией, недостижимым идеалом, не оказалась демагогическим приемом, необходимо иметь в виду следующие обстоятельства и предпринять серию неординарных разноплановых мер.

Констатация о приоритетности достоинства сотрудника органа внутренних дел как объекта правовой защиты обусловлена особым богатейшим ценностным содержанием категории «достоинство», ее мощной регулятивной силой. Эти идеи надлежит системно «внедрять» в массовое и профессиональное правосознание.

Современные доктринальные разработки категории «достоинство человека», «достоинство личности» убеждают в **особенной роли** этого феномена. Достоинство человека — ценность, которая возникла задолго до либеральной идеологии, которая ныне господствует в России.

Правовая дигнитология — учение о праве человека на достоинство — находится в **начальной стадии** своего развития. Но даже в этой много объясняющей и немало извиняющей фазе доктрина о достоинстве человека значительно опережает **практику обеспечения** обозначенного феномена.

Достоинство человека — ведущий компонент системы защиты прав в России и мире.

Основы учения русской православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека (приняты на пленарном заседании Архиерейского Собора Русской Православной церкви 26 июня 2008 года) содержат три ключевых тезиса, которые могут и должны служить общим ценностным ориентиром для законотворческой и правореализационной деятельности всех органов государственной власти и институтов гражданского общества. Вот эти тезисы:

- «Базовым понятием, на которое опирается теория прав человека, является понятие человеческого достоинства»;
- «В самом понятии достоинства неотъемлемо присутствует идея ответственности»;
- «Между достоинством человека и нравственностью существует прямая связь. Более того, признание достоинства личности означает утверждение ее нравственной ответственности»¹.

Вышеприведенные тезисы Учения Русской Православной церкви позволяют мне заключить: если права и свободы человека являются **высшей ценностью** (часть 1 статьи 2 Конституции РФ), то достоинство личности выступает **наивысшей ценностью**.

¹ Основы учения Русской Православной церкви о достоинстве, свободе и правах человека. Приняты на пленарном заседании Архиерейского Собора Русской Православной Церкви 26 июня 2008 года // Журнал Московской патриархии. 2008. № 9. С. 4–6.

При этом глубоко спорной и, пожалуй, нереализуемой даже в отдаленной перспективе является позиция В.В. Сорокина, который полагает: «В духе права, главным образом, утверждается достоинство человека. Достоинством человека выступает не набор эгоистических претензий, а богоподобие человека. Православная антропология связывает личностное начало в человеке именно с наличием и проявлением образа Божьего в нем»¹.

«Достоинство определяется через способность человека выбирать ответственное поведение, т.е. поведение, подчиняющее биологические инстинкты нормативным ограничениям, — пишет А.В. Поляков и продолжает: — Достоинство, присущее каждому человеку, предполагает изначальное доверие и уважение субъектов друг к другу»².

По убеждению известного немецкого философа Юргена Хабермаса, идея человеческого достоинства является **нормативным истоком современных базисных прав человека**. «Достоинство человека образует портал, через который эгалитарно-универсалистское содержание морали импортируется в право. — пишет он и резюмирует: «Идея человеческого достоинства — это понятийный шарнир, который сочленяет мораль равного уважения к каждому с позитивным правом и демократическими правовыми декларациями»³. Полагая, что достоинство человека требует укоренения в гражданском статусе, Ю. Хабермас отмечает: «Подобный статус может быть учрежден только в рамках конституционного государства, которое никогда не вырастет спонтанно. Он непременно должен быть создан самими гражданами с помощью позитивного права и, если того потребуют меняющиеся исторические обстоятельства, защищен и развит»⁴.

Размышляя о публичной роли философии, В.В. Лапаева не без оснований конструирование идеальных образов мира прежде всего связывает с такими ценностно — нагруженными категориями, как «человеческое достоинство» и «достоинство нации»⁵.

¹ *Сорокин В.В.* Дух права и буква закона: вопросы понимания, толкования и действия: монография. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 88–89.

² *Поляков А.В.* Основной принцип права и проблема обоснования универсальных правовых ценностей // *Философия и психология права: современные проблемы. Сборник научных трудов / под ред. В.Н. Жукова; отв. ред. А.Б. Дидикин.* М.: Институт государства и права РАН, 2018. С. 161.

³ *Хабермас Ю.* Концепт человеческого достоинства и реалистическая утопия прав человека // *Вопросы философии.* 2012. № 2. С. 70.

⁴ Там же. С. 72.

⁵ *Лапаева В.В.* Российская философия права в пространстве современного публичного дискурса // *Философия и психология права: современные проблемы. Сборник научных трудов / под ред. В.Н. Жукова. отв. ред. А.Б. Дидикин.* М.: Институт государства и права РАН, 2018. С. 9.

Остается сожалеть, что Л.Е. Лаптева, глубоко и интересно исследуя право на достойное человеческое существование в технократическом пространстве¹, даже не упомянула никаких его связей и линий с феноменом «достоинство человека» между тем достоинство человека — предпосылка и ядро права на достойное существование. Считаю, что один из основных принципов международного права — принцип уважения прав человека — целесообразно именовать так: «принцип уважения достоинства и прав человека». Это будет не просто удачным расширением содержания существующего международно-правового принципа, а станет реальным обогащением всего механизма защиты достоинства человека.

Кучуради Иоанна — директор Центра исследований и применения прав человека университета Мальтепе, президент философского общества Турции — предложила оригинальную философскую концепцию человеческого достоинства и отличия его от чести². С ее точки зрения «пытка не ущемляет и не «унижает» человеческого достоинства ее жертвы ... она ущемляет человеческое достоинство того, кто пытается». Она полагает: «мы защищаем или ущемляем человеческое достоинство — наше человеческое достоинство — не тем, что мы испытываем, а тем, что мы делаем сами». На странице 49 автор констатирует: «То, что мы называем “человеческим достоинством”», означает **осознание ценности человеческого существа**». Даже на странице 50 поясняется: «Защита человеческого достоинства тем, что мы делаем или чего не делаем, зависит от каждого из нас, тогда как уважение зависит от других».

Применительно к теме настоящей работы это означает, что достоинство сотрудника органов внутренних дел зависит **прежде** всего и только от его личных деяний (действия либо бездействия). Все иные факторы, конечно, имеют значение и влияние, но они **вторичны**.

Леон Арон, рассуждая о моральной сердцевине государственности, назвал достоинство в числе тех категорий, которые при революционных изменениях «становятся оперативными понятиями, новой государственной философией в действии»³.

¹ См.: *Лаптева Е.В.* Право на достойное существование в технократическом пространстве // Трансформация прав человека в современном мире: монографии / отв. ред. А.Н. Савенков. М.: Норма; ИНФРА-М, 2018. С. 205–217.

² *Кучуради И.* Понятия человеческого достоинства и прав человека // Вопросы философии. 2018. № 5. С. 43–50. На странице 49 отмечается: «Если содержание понятия человеческого достоинства состоит в антропологическом знании, относящемся к природе **человеческого существа**, понятие чести связано с оценкой ценности или предполагаемой ценности (образа) некоторого индивида. Мы также можем видеть разницу между человеческим достоинством и честью в случаях бесчестия».

³ *Арон Л.* Самоограничение власти // Независимая газета. 2012. 28 нояб.

В философской литературе активно обсуждается проблема интеллектуальных добродетелей (любовь к знанию, открытость ума, интеллектуальное смирение, интеллектуальное мужество, интеллектуальная автономия, интеллектуальная щедрость)¹, но достоинство человека среди них почему-то не выделяется. Одна из причин — отсутствие устоявшегося русскоязычного терминологического аппарата, адекватного англоязычному дискурсу (понятие «virtue» переводится как «добродетель», «добротность», «достоинство»).

Полагаю, что достоинство человека следует «квалифицировать» как особую интеллектуальную добродетель, поскольку она может мыслиться таковой только по достижению определенного уровня значимого для его жизни знания и культуры. Достоинство человека может быть мотиватором или демотиватором для «запуска» **борьбы за законность**.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности статьи 46 Федерального закона «Об образовании в российской Федерации» в связи с жалобой гражданки И.В. Серegiной от 14 ноября 2018 года № 41 зафиксировано: «В силу неоднократно выраженной Конституционным Судом Российской Федерации правовой позиции, утверждая приоритет личности и ее прав во всех сферах, Конституция Российской Федерации обязывает государство охранять достоинство личности как **необходимую предпосылку и основу всех других неотчуждаемых прав и свобод человека** (курсив мой — В.Б.), условие их признания и соблюдения и ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности»².

Применительно к сфере правового регулирования деятельности сотрудника полиции это предполагает особую юридическую и социальную обязанность и повышенную социально-правовую ответственность не только государства, но и граждан, институтов гражданского общества **обеспечить** учет прав и законных интересов этой профессиональной группы с анализом всех факторов и обстоятельств и недопущением ухудшения их (полицейских) правового статуса исключительно на основе формальных критериев.

Предъявление повышенных требований к полицейским не означает их какой-либо профессиональной или иной дискриминации, правовая регламентация их служебной деятельности не выходит за пределы компетенции и правотворческих полномочий федерального законодателя.

Наконец, еще одно доктринально-практическое обстоятельство, свидетельствующее **об особости** судебной защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел. Результатом многолетних междисци-

¹ См.: Каримов А.Р. Сущность и роль интеллектуальных добродетелей в познавательном процессе: автореф. дис. ... д-ра философ. наук. Казань, 2018.

² РГ. 2018. 30 нояб.

плинарных научных разработок явилось то, что законодатель одновременно и в этом контексте системно привел в соответствие с новыми социальными реалиями сразу две разновидности публично-правовой ответственности (уголовной и административной) за посягательства на достоинство человека. Федеральным законом Российской Федерации от 27 декабря 2018 года № 519-ФЗ внесено изменение и изложена в новой редакции статья 282 Уголовного кодекса «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства»: 1. Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично, в том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», лицом после его привлечения к административной ответственности за аналогичное деяние в течении одного года. — наказываются штрафом в размере от трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо принудительными работами на срок от одного года до четырех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок от двух до пяти лет. 2. Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично, в том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет»¹.

В этот же день Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон № 521-ФЗ, которым Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополнен статьей 20.3.1 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». следующего содержания: «Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично. В том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интер-

¹ Федеральный закон российской Федерации от 27 декабря 2018 года № 519-ФЗ «О внесении изменения в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации» // РГ. 2018. 29 дек.

нет», если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, — влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей, или обязательные работы на срок до ста часов, или административный арест на срок до пятнадцати суток; на юридических лиц — от двухсот пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей»¹.

Юридической науке и практике ныне важно с самого начала вести мониторинг практики реализации этих двух новелл российского законодательства и через 3 года Верховному Суду Российской Федерации (возможно совместно с Конституционным судом России), желательно подготовить специальный аналитический обзор где не только подвести своеобразные итоги функционирования обновленного института достоинства человека, но и предложить технико-юридические средства его совершенствования.

И в этом ракурсе достоинство сотрудника органов внутренних дел является особым объектом судебной защиты: от направления, по которому пойдет практика применения судами вышеприведенных законодательных новелл, напрямую зависит результативность охраны рассматриваемого нематериального, но столь значимого блага.

II. Судебная практика защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел: состояние и проблемы.

Председатель Конституционного суда России В.Д. Зорькин, выступая против радикальных конституционных изменений отмечает: «Конституция содержит в своем тексте потенциал правовых преобразований, рассчитанный на обозримое историческое будущее страны. Она позволяет в определенной степени уточнять условия общественного компромисса в меняющихся социальных реалиях, обеспечивая таким образом социально-политическую стабильность, необходимую для дальнейшего развития» и далее продолжает: «Но для этого надо вовремя увидеть те болевые точки, в которых фокусируется социальная напряженность на данном этапе развития общества, найти способы снять или сгладить эту напряженность и облечь эти способы в надлежащие правовые формы»².

Одной из таких болевых точек, по моему глубокому убеждению, выступает проблема недостаточной, ослабленной государственной защиты в России достоинства человека (гражданина, личности). Политическая власть в полной мере не осознает масштаб и остроту этой проблемы, не всегда понимает ее непосредственную связь с социально-экономическими, морально-психологическими, культурно-

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 27 декабря 2018 года № 521-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // РГ. 2018. 29 дек.

² Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // РГ. 2018. 10 окт.

воспитательными проблемами. Интерпретируя статью 7 Конституции РФ, в вышеприведенной статье В.Д. Зорькин не без оснований констатировал: «Должен с сожалением заметить, что закрепленные здесь (ключевые для конституционного правопонимания) понятия “достойная жизнь” и “свободное развитие человека” еще не получили в нашей стране не только надлежащего практического воплощения, но адекватного их значимости теоретического осмысления».

Достоинство сотрудника органов внутренних дел — **особый** объект судебной защиты в силу того, что **несоизмеримо** мала величина этого рода (кстати, наиболее эффективного) государственного средства в сравнении с реальным числом самых разных посягательств на это социальное благо, на личностно-профессиональную ценность. Общий тренд кадровой политики МВД России в силу разных причин (и здесь нет никакого злого умысла или злоупотребления руководством) таков, что сотрудники стремятся крайне редко обращаться в суд, предпочитая все решить **внутри** системы. Полагаю, что должна быть иная моральная и организационно-управленческая ориентация — **защита в судебном порядке** не только нормальное разрешение конфликтной ситуации: она **предпочтительнее** иных правовых способов. Ведомственные служебные проверки при любых оговорках не могут сравниться с судебным способом защиты нарушенного интереса, деформированной социальной ценности.

Но не только в этом дело. Особый объект и потому, что слишком много сотрудников ОВД в силу воспитания и культурологических причин зачастую предпочитают **не реагировать** вообще, не обращать внимания даже на явные посягательства на их достоинство. Эту ситуацию непременно нужно «ломать», в том числе посредством судебной и прокурорской власти.

Достоинство сотрудника ОВД — особый объект также потому, что есть резон установить повышенную юридическую ответственность за посягательства на этот вид нематериального блага.

Достоинство сотрудника ОВД значительной ценностью нередко не воспринимается как массовым правосознанием, так и высокопрофессиональным судебным сообществом. В этой связи одна, но весьма показательная, иллюстрация — Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 15 октября 2018 года № 36-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 10 Уголовного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 24. части второй статьи 27, части первой статьи 239 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А.И. Тихомоловой¹. Фабула дела такова. В 2016 году группа

¹ РГ. 2018. 26 окт.

«черных риелторов» ложно обвинила Анну Тихомолову в нанесении побоев (статья 116 УК РФ). Однако за время разбирательства дела по частному обвинению статья 116 УК РФ была принята в новой редакции, декриминализующей деяние. Мировой судья прекратил дело, хотя обвиняемая настаивала на рассмотрении и вынесении обвинительного приговора клеветникам. Все судебные инстанции ее жалобу не поддержали. Конституционный Суд России в итоге признал правоту А.И. Тихомоловой и постановил пересмотреть ее дело в установленном порядке. При этом Конституционный Суд Российской Федерации дважды оперировал категорией «достоинство личности», подчеркнул, что оно «выступает основой всех прав и свобод человека и необходимым условием их существования и соблюдения». Средства массовой информации¹ стало известно — Тихомолова А.И. на момент подачи жалобы служила в столичном Марьино, имела специальное звание «майора полиции». По всей видимости, Конституционный Суд России посчитал, что профессиональная принадлежность к органам внутренних дел не имеет никакого значения для дела. Не считаю это нормальным и правильным. Резонанс от того, что женщина, майор полиции избивала граждан, был сильным, ее личное и профессиональное достоинство было грубо попрано и суд вполне мог помочь восстановить справедливость, инициировать компенсацию морального вреда.

Можно, конечно, заявить, что для правосудия важна сама личность, но не его статус и профессия. Но в актах Верховного Суда Российской Федерации нередки случаи, когда отмечается не только статус, но и профессиональная принадлежность. Так в определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2018 года № 11—Уд 18-22 «Противоправность поведения потерпевшего, явившегося поводом для совершения преступления, признана обстоятельством, смягчающим наказание осужденному» особо зафиксировано: «Аналогичные показания о причине ссоры дал свидетель Л. — сотрудник полиции»². Логика здесь ясна: полицейский более ориентирован в юридически значимой фактуре, может адекватнее представить картину преступления, ответственнее отнестись к свидетельствованию.

В этом же ряду недооценки опасности посягательства на достоинство сотрудника органов внутренних дел стоит приговор 35-летнему безработному нижегородцу, которому суд Московского района г. Нижнего Новгорода за оскорбление и применение насилия в отношении участкового инспектора полиции назначил 1 год лишения

¹ См.: Голубкова М. Довести до приговора // РГ. 2018. 17 окт.; Она же. Требуйте приговора // РГ. 2018. 26 окт.

² Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2019. № 5. С. 14.

свободы **условно** с испытательным сроком 1 год. Такое «суровое» наказание вынесло судом за удар бутылкой по голове, несколько плевков в представителя власти, 8 ударов по телу и порванное форменное обмундирование¹.

Анализ судебной практики о разрешении споров, связанных с защитой нематериальных благ, свидетельствует о том, что иногда суды неосновательно абстрагируются, «не замечают» юридического факта посягательства на достоинство сотрудника органа внутренних дел. Обратимся к интересному определению Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда Российской Федерации 47-КГ 17-6, итоговый вывод которого следующий: «Право на компенсацию морального вреда в связи с проведением в жилище обыска, признанного судом незаконным, возникает как у лиц, в отношении которых судебным решением было санкционировано его проведение, так и у иных лиц, проживающих в жилом помещении, подвергнутом обыску»². Все предыдущие судебные инстанции отказывали истцу С. на том основании, что в отношении его каких-либо следственных действий не проводилось. Кроме того, истцом не представлены доказательства наличия причинно-следственной связи между незаконным производством обыском и перенесенными нравственными страданиями. Но не только в этом дело. О юридической ответственности (материальной или дисциплинарной) следователей и судей Верховный суд Российской Федерации вопрос не поставил. Не вынес он и соответствующего частного определения в их адрес за незаконные оперативно-следственные действия. В определении суда указано, что С. испытывала нравственные страдания по поводу нарушения незаконным обыском своих личных неимущественных прав — права на жилище и неприкосновенность частной жизни. Об унижении человеческого достоинства в процессе этого следственного действия не сказано ни слова. Не сказано и о том, что своими незаконными действиями следователи и судьи уронили свое личное и профессиональное достоинство, опорочили деловую репутацию.

Серьезный ущерб своему достоинству причинил командир взвода ДПС Максим Лужных, когда обратился в Верховный суд России сознательно подменив предмет иска — по сути он злоупотребил своим правом, а в качестве «прикрытия» выбрал «большую» для значительного числа сотрудников МВД тему ограничения «географии» выезда за границу в отпускное время. Он указал в рапорте об отпуске, что будет отдыхать в Сочи, а выехал в Доминиканскую Республику и Болгарию.

¹ *Дастер Я.* Год условно за плевков в полицейского // Нижегородские новости. 2019. 13 июня.

² Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 11. С. 30.

По сути он совершил служебный подлог, совершил дисциплинарный поступок, за что был законно уволен¹.

Или другой пример. Возмущенный необоснованными обвинениями в коррупции начальник районной полиции Краснодарского края «дошел» до Верховного суда с иском о защите чести, достоинства и деловой репутации и просил привлечь жалобщика к юридической ответственности. Полицейский проявил незнание закона (ст. 152 ГК РФ) и опубликованной судебной практики — гражданин, написавший на него несколько лживых заявлений, не имел намерения причинить ему вред, а реализовал свое право на обращение в государственные органы².

Пусть единичные, но есть, факты обращения некоторых сотрудников ОВД за «защитой» своих прав к неформальным, «теневым» (порой криминальным) структурам. Это опасный тренд, поскольку он базируется на глубоком неверии сотрудников полиции в возможности официальных государственных институтов. Опасность такого рода поведения сотрудников ОВД, кроме всего прочего, еще и в том, что таким образом происходит «компенсация», а точнее имитация бездеятельность официальных (публичных) органов. Повышение качества судебной защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел — единственный путь преодоления этой тенденции.

III. Основные пути повышения эффективности судебной защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел.

Социологи отмечают, что «чувство собственного достоинства» растет у всех российских граждан, независимо от их возраста³, и это фактическое обстоятельство «требует» от государства и гражданского общества разработки и принятия разноплановых адекватных мер по повышению эффективности судебной и иной защиты достоинства сотрудников органов внутренних дел.

Я сознательно во главу угла, в фокус центральных рассуждений «выставляю» только феномен «достоинство сотрудника органов внутренних дел», намеренно абстрагируясь от тесно (почти неотрывно) связанных с ним категорий «честь» и «деловая репутация». Уверен — эта «связка» трех высокозначимых политико-правовых, морально-психологических явлений на практике серьезно вредит реальной защите каждого из них. Нормативная, доктринальная, публицистическая «триада» — честь, достоинство, деловая репутация — нуждается в разумной дифференциации и практической специализации. Требуется четкое доказательное «размежевание» этих объектов правовой защиты. Унижение, умаление, ущемление достоинства сотруд-

¹ Петров И. Дело было не в тайне // РГ. 2019. 5 июня.

² Козлова Н. Доброе имя в зоне риска // РГ. 2019. 4 июня.

³ См.: Выжutowич В. Между свободой и усталостью // РГ. 2018. 28 дек.

ника органов внутренних дел **невозможно** без посягательства на его честь и деловую репутацию. Конечно, имеются очень «тонкие» филологические нюансы, оттенки различий между ними, но для юридической квалификации в суде существенного значения это не имеет и от них ради достоверности, правильности и достаточности мотивировки можно отвлечься. Здесь я с удовольствием вновь, но в другом ракурсе, обращаюсь к иллюстрации с бритвой «Zolinger». «Фокус» наблюдения и проникновения в содержание понятия «достоинство сотрудника ОВД» зависит от применяемых «оптических средств». «Наведение» на этот феномен «научного микроскопа» даст один результат. И совсем другие результаты можно получить при изучении достоинства сотрудника ОВД посредством мощного «доктринального телескопа». Существует определенный предел точности сущности, содержание и формы понятия достоинства сотрудника ОВД и к нему вполне применимы основополагающие принципы математической теории пределов. Стремление чрезмерно тонко, излишне детально, неоправданно объемно «отобразить» в рассматриваемом понятии различные факторы уже не даст теоретического и практического эффекта. Так же, как для признания лезвия уникальной немецкой бритвы Zolinger острым и пригодным для бритья, нет необходимости измерять ширину лезвия до молекулярного уровня (на этом уровне края бритвы окажутся с устрашающими впадинами и пиками), нет смысла бесконечно дифференцировать уточнять, углублять, конкретизировать, специализировать феномен «достоинство сотрудника ОВД». Стоит определенная задача — найти *достаточную степень* адекватности этого явления для реальной судебной защиты.

Приоритетность защиты такого нематериального блага как достоинство должна получить адекватное (пока это отсутствует) отражение в действующем российском законодательстве. Алогичным является закрепление защиты достоинства в гражданском законодательстве. Как верно отмечается в литературе, «в статье 152 ГК РФ устанавливается *единое правило* (курсив мой — В.Б.) для защиты нематериальных благ в виде чести, достоинства и деловой репутации. Анализ судебной практики показывает, что указанную статью традиционнo применяют либо для защиты деловой репутации, либо *в совокупности* (курсив мой — В.Б.) для защиты чести и достоинства»¹.

¹ Подрабинок Е.М. Особенности гражданско-правовых способов защиты достоинства личности // Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал. М.: Статут, 2018. С. 279. На этой же странице автор поясняет: «Во всех судебных актах прослеживается, что с правоприменительной точки зрения достоинство будет считаться нарушенным, если суд признает, что была опорочена честь. Если же по субъективной оценке лица, его достоинство пострадало, суд не будет это учитывать, если с объективной (общественной) точки зрения честь не умалена».

Я полагаю, что для реальной защиты достоинства необходимо во всех, «участвующих» в ее регламентации нормативных правовых актах создать относительно автономный режим защиты, отдельные по сравнению с другими нематериальными благами правила охраны достоинства сотрудника органа внутренних дел.

Конструкция совокупной защиты чести и достоинства человека недопустимо широка и позволяет суду и другим правоприменительным органам использовать неконтролируемое усмотрение, затрудняет пострадавшим самозащиту и ставит преграды для обращения к иным социальным регуляторам.

Достоинство сотрудника ОВД — не только его самооценка, но и фиксируемое официально **неуважительное отношение** к нему государства, физических и юридических лиц, общественных объединений (институтов гражданского общества).

Трудно не согласиться с Е.М. Подрабинок в том, что «достоинство — это такое нематериальное благо, которое проявляется в следующих аспектах: 1) в самооценке личности; 2) в уважительном отношении к личности»¹. Но вряд ли исследователь прав, когда на странице 286 предлагает «исключить из названия и содержания статьи 152 ГК РФ слово “достоинство”» и применять указанную статью для защиты чести и деловой репутации. Он полагает, что «при посягательствах на достоинство личности необходимо для защиты нарушенного права использовать *в связке* (курсив мой — В.Б.) статьи 150, 151, поскольку именно этот механизм дает возможность требовать компенсации морального вреда».

Думается, никакая «связка» статей, никакое объединение различных правовых механизмов при защите достоинство человека (сотрудника ОВД) кардинально не решит имеющуюся проблему.

Необходимо конструирование отдельной развернутой статьи о защите достоинства с созданием единого механизма его защиты.

Достоинство человека (сотрудника ОВД) находится в сфере **личных** правоотношений, а деловая репутация «проходит по разряду» **коллективно-служебных** правоотношений. Речь идет о диалектике общественного и личного и это нельзя не учитывать при законодательной регламентации человеческого достоинства. При защите деловой репутации используется **формат экономического спора** и выдвигаются требования о взыскании убытков в счет возмещения репутационного вреда.

Деловая репутация сотрудника ОВД определенным образом связана с его достоинством, но относительно легко разграничивается с ним (достоинством) в качестве самостоятельного предмета судебной защиты.

¹ Подрабинок Е.М. Указ. соч. С. 285.

В силу статьи 152 ГК РФ по делам о защите деловой репутации требуется учет трех необходимых обстоятельств: факт распространения ответчиком сведений об истце, порочащий характер этих сведений и несоответствие их действительности.

Рассмотрение такого рода дел, как правило, происходит в формате **экономического** спора и выдвигаются требования о **взыскании убытков** в счет возмещения репутационного вреда¹. Г.А. Гаджиев, раскрывая сущность конституционной экономики, отметил, что «нормы права рассматриваются как своеобразные цены, назначаемые за определенное поведение»². Используя его необычный тезис, можно предположить, что при защите достоинства сотрудника органа внутренних дел на основе юридической нормы происходит «взвешивание» морального и иного ущерба, причиненного специальному субъекту, и «платы» за противоправное посягательство на особое нематериальное благо.

Достоинство сотрудника ОВД, являясь особым нематериальным благом, значительно более сложное понятие как по структуре, так и по ценностному наполнению. Этот феномен (и, соответственно, выражающее его понятие) представляет собой синтез многих обстоятельств, состояний, аспектов, нюансов, моментов, среди которых экономическая составляющая либо мизерна, либо вообще отсутствует.

Что еще желательно предпринять для того, чтобы достоинство сотрудника органов внутренних дел получило реальную судебную защиту?

Нельзя решение этой острой и наболевшей проблемы свести к серии технико-юридических предложений, процессуальных новелл, разовых организационных мер в деятельности судов и МВД России.

Я выступаю за создание **специального, правового режима**, защиты достоинства сотрудника органов внутренних дел. Если оправданно ставить вопрос о повышенной ответственности сотрудника органов внутренних дел за конкретные результаты их деятельности, то не должно быть препятствий и для оптимальной защиты его достоинства. Это вполне справедливый баланс. Кстати, для обеспечения такого рода баланса вполне применимы рекомендации МВД России, содер-

¹ См., напр.: определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 18 июля 2018 года № 305-ЭС 18-3354 «При рассмотрении требований о защите деловой репутации суду следует устанавливать соответствие оспариваемых сведений действительности, даже если порочащие деловую репутацию сведения содержатся только в заголовке статьи» // Бюллетень Верховного суда РФ. 2019. № 5. С. 3–4.

² Гаджиев Г.А. Меморандум // Ежегодник Конституционной Экономики. 2019 / отв. ред. и сост. А.А. Ливеровский, науч. ред. Г.А. Гаджиев, руководитель проекта и составитель П.Д. Баренбойм. М.: Лум, 2019. С. 17.

жащиеся в Порядке действий по документированию административных правонарушений по частям 3–5 статьи 20.1 КоАП¹.

Теоретической основой создания особого **механизма защиты** достоинства сотрудника органов внутренних дел может выступить «диалектика правила (буквального смысла текста) и исключения (истолкование этого смысла интерпретаторами исходя из ожиданий как субъектов власти, так и общества в целом), которая формирует реальные правоприменительные практики в российских судах»². Речь идет о разумном многоплановом применении в законодательстве и практике (прежде всего судебной) его реализации при рассмотрении дел о чести достоинстве, деловой репутации диалектического соотношения между семантикой правила и идеологией исключения. При этом не имеется в виду конструирование неких «чрезвычайных ситуаций», «чрезвычайных мер», которые могут позволить «отбросить» правовую норму и допустить в угоду власти либо идеологии исключительно-неординарное судебное решение.

Я имею в виду доктринальную позицию о диалектике правила и исключения Карла Шмитта, который полагал, что исключительные ситуации определяют собой границы нормального. Он, в частности, писал: «Исключение интереснее нормального случая. Нормальное не доказывает ничего, исключение доказывает все; оно только подтверждает правило, само правило существует только благодаря исключению»³.

Применительно к судебной защите достоинства сотрудника органов внутренних дел это означает необходимость максимально точного определения сущности рассматриваемого феномена и адекватное законодательное (а не только ведомственное) его закрепление. Появление в законодательстве развернутой дефиниции явится «компасом», который сразу сориентирует судебную практику, активизирует и расширит возможности адвокатуры, придаст уверенности сотруднику органов внутренних дел.

В русле этих рассуждений заслуживает всемерной поддержки и широкого распространения методология доктринального анализа защиты достоинства личности в процессе различных оперативно-розыскных

¹ См.: *Петров И.* За обидные слова не накажут. Правоохранителям разъяснили, в каких случаях надо заводить дела по статье об оскорблении власти и госсимволов, а в каких — нет // РГ. 2019. 11 окт.

² Подробнее об этом см.: *Антонов М.В.* Проблематика правила и исключения при реализации режима законности в области религиозных свобод // Принцип законности: современные интерпретации: монография / под общ. ред. М.А. Беллева, В.В. Денисенко, А.А. Малиновского. М.: Проспект, 2019. С. 134–158.

³ *Шмитт К.* Политическая теология. Четыре главы к учению о суверенитете. М.: Канон-Пресс-Ц, 2000. С. 29.

мероприятий, следственных и судебных действий. Речь идет именно о системном алгоритме правозащитных деяний относительно уважения достоинства не только тех, кто привлекается к юридической ответственности, но и тех, кто осуществляет обвинение, рассматривает дело по существу, определяет меру государственного принуждения. Если уважение достоинства человека является общеправовым принципом, то единый механизм его реализации не может быть простым и однолинейным. Этот механизм, чтобы быть эффективным, должен «впитать» в себя все междисциплинарное, разноотраслевое богатство технико-юридического инструментария, созданного и апробированного в основных видах юридической практики. В этой связи можно согласиться (с некоторыми оговорками) с определением механизма реализации принципа уважения чести и достоинства личности, предложенным И.А. Рыжковой. По ее мнению, этот феномен «представляет собой комплекс правовых средств, устанавливающих общие правила и порядок производства отдельных следственных действий, и системы взаимодействия субъектов, основанной на юридических нормах, регламентирующих права, обязанности и ответственность участников отдельного следственного действия, под влиянием социально-психологических, морально-нравственных, организационных и иных факторов, гарантирующий соблюдение права на уважение чести и достоинства личности»¹.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что в мотивировочной части судебных актов понятия «достоинство» и «честь» используются без какого-либо объяснения, как сами собой разумеющиеся и не требующие дефиниций. Это заблуждение и при судебном исследовании, судебном познании столь тонкой правовой материи, тесно связанной с нравственными, психологическими, культурологическими, гендерными феноменами так быть не должно. Я провел простой мысленный эксперимент.

Из опубликованного Верховным судом Российской Федерации Обзора практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба) я взял текст 16-й правовой позиции. «В случае совершения сотрудником органов внутренних дел проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, он подлежит безусловному увольнению со служ-

¹ *Рыжкова И.А.* Механизм реализации принципа уважения чести и достоинства личности при производстве следственных действий в России и за рубежом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 10.

бы в органах внутренних дел, а контракт с ним — расторжению»¹. Фабула дела А. такова. Сотрудниками полиции задержан находившийся в отпуске А., который в грубой форме, выражаясь нецензурной бранью, требовал от наряда полиции не задерживать граждан Республики Узбекистан для проверки соблюдения правил въезда в Российскую Федерацию и режима проживания в Российской Федерации, угрожая принять меры к сотрудникам полиции после выхода из отпуска.

В тексте судебного акта понятие «честь» фигурировало семь раз и его замена на понятие «достоинство» абсолютно не изменило содержание Определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ. «Урон достоинству», «умаление достоинства» в контексте этого судебного акта выступают вполне приемлемым содержательным синонимом проступка, «порочащего честь» сотрудника органов внутренних дел.

Когда в деянии сотрудника ОВД отсутствует состав преступления, административного проступка, но налицо дисциплинарное правонарушение или аморальное поведение, то официально упрекать его в том, что он «опорочил честь» слишком сурово, чрезмерно жестко по всем социальным и речевым канонам.

Наличие чести у сотрудника ОВД, по всей видимости, должны быть кем-то признано и зафиксировано (такой кадровой формулы пока нет), а достоинство в большей или меньшей степени присутствует у каждого человека. Осуждающая формула — «уронил достоинство» — значительно мягче, нежели позорящее «клеймо» применительно к чести. Кстати, чести у сотрудника ОВД может и не быть. Давайте обратимся в качестве иллюстрации к опубликованному в СМИ ответу заместителя Министра внутренних дел РФ М.Г. Ваничкина на обращение депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.Г. Альшевских.

Абсолютно ничего (кроме проявления бережного отношения к психике сотрудников ОВД и их близких) не изменится в вышеприведенном письме, если в итоговых строках поместить словосочетание о нанесенном уроне собственному достоинству и причиненном вреде имиджу МВД России.

Но пока законодатель «предпочитает» оперировать понятием «честь», а не категории «достоинство». Так, Федеральный закон Российской Федерации от 2 августа 2019 года № 318 «О внесении изменений в Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дополнил существующие про-

¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 10. С. 64–65.



цедуры юридической нормой следующего содержания: «Увольнение сотрудника органов внутренних дел по основанию, предусмотренному пунктом 9 части 3 статьи 82 настоящего Федерального закона, не допускается позднее шести месяцев со дня, когда прямому руководителю (начальнику) или непосредственному руководителю (начальнику) стало известно о совершении сотрудником проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, и позднее трех лет со дня его совершения»¹.

Улучшение условий труда, достойный уровень обеспечения жизни — проблема не только сотрудников органов внутренних дел России. Так, в Париже в октябре 2019 года состоялся «марш гнева» — ма-

¹ РГ. 2019. 9 авг.

нифестацию провели свыше двадцати тысяч полицейских. Причина массового марша по бульварам от Бастилии до площади Революции — плохо оснащенные и давно не ремонтируемые служебные помещения, отслужившие свой срок автомобили, нехватка спецобмундирования. Но не только и не столько в этом оказалось дело. Полицейские из разных регионов Франции настаивали на том, чтобы им «развязали» руки дали возможность навести порядок в проблемных пригородах. В ряде кварталов, по их мнению, невозможно провести задержание или другую операцию, ибо сразу начинаются беспорядки: полицейским устраивают засады, обстреливают пиротехникой. Участникам беспорядков судьи систематически выносят условные наказания¹. По сути, речь идет о грубой демонстрации неуважения к полиции, унижении их профессионального достоинства. Может быть и из-за этого власти Франции не в состоянии прекратить регулярные многомесячные выступления «желтых жилетов». Иными словами, без культивирования реального достоинства сотрудников органов внутренних дел невозможно обеспечение прочного правопорядка.

Ныне в действующем российском законодательстве отсутствует определение понятия «достоинство личности» (замечу — не человека или гражданина). Статья 150 ГК РФ относит достоинство личности к нематериальным благам, но сущность феномена «благо» не раскрывается. Перед законодателем встает непростая задача — дефинировать два весьма абстрактных юридически значимых феномена и при этом не упустить их связь с ценностью.

В соответствии с правовыми позициями Конституционных и Верховных судов России применительно к статусу судьи и по разумной аналогии, пожалуй, можно утверждать: статус сотрудника ОВД является не **личной привилегией**, а средством, призванным обеспечить каждому действительную оптимальную защиту его достоинства. Всякое (прямое или косвенное, малое либо крупное) умаление кем-либо достоинства сотрудника ОВД не допускается, что выступает **гарантией** его общего и специального статуса. Этот общий посыл, должен признать, пока является идеалом, к которому стремится система МВД России. И требуется последовательно идеал приближать к реальности.

Подлежит обстоятельному рассмотрению такой, на мой взгляд, острый вопрос — может ли, должен ли прокурор предъявить в суд иск в защиту достоинства сотрудника ОВД, если сам он (сотрудник) не настаивает на этом или даже возражает против этого.

Я считаю — может и должен и в качестве аргумента вполне можно привести буквальное толкование статьи 15.1 Федерального закона Российской Федерации от 18 марта 2019 года № 30 «О внесении из-

¹ См.: Прокофьев В. Полиция зажигает. В Париже стражи порядка провели массовую акцию протеста, самую крупную за последние 20 лет // РГ. 2019. 4 окт.

менения в федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹.

Если в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», обнаруживается информация, явно оскорбляющая достоинство сотрудника ОВД, то это должно означать не только и не просто нарушение личного интереса. Речь необходимо вести о явном неуважении к государству, официальному представителю государственной власти (особенно, если он в форме). В данном случае сотрудник ОВД — символ государственной власти. При этом вряд ли достаточно потребовать только удаления указанной информации — она должна выступить доказательством в суде при защите достоинства сотрудника ОВД.

Полагаю, что желательна право обращения в суд за защитой достоинства сотрудника ОВД предоставить не только прокурору, но и некоторым институтам гражданского общества (Уполномоченному по правам человека, Общественным палатам). Это не только явится серьезной профилактической мерой посягательств на достоинство сотрудника ОВД, но и модифицирует правовую культуру сотрудника ОВД, повысит его нетерпимость к асоциальному поведению.

19 июля 2018 года принят Федеральный закон Российской Федерации № 197 «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». В пункте 14 статьи 11 «Права сотрудника этого закона установлено, что сотрудник имеет право на обращение «в суд для защиты своих прав и законных интересов»². Как видим, понятие «достоинство» в качестве относительно самостоятельного объекта судебной защиты здесь не обозначено. Всего статья 11 этого закона содержит 22 пункта, где фиксируется, на что имеет право сотрудник уголовно-исполнительной системы, но ни в одном из них не упоминается его достоинство. Конечно, можно утверждать, что это понятие охватывается категориями «права» и «законные интересы». Думается, что это не вполне точное толкование приведенной законодательной нормы.

Примерно такая же юридическая картина складывается при анализе базовых законодательных актов сотрудников органов внутренних дел и иных силовых структур. По всей видимости, считается, что государственная защита жизни и здоровья сотрудника, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества, охрана его жилищных, пенсионных прав и медицинского обеспечения — достаточная юри-

¹ РГ. 2019. 20 марта.

² РГ. 2018. 25 июля.

дическая гарантия. Достоинство сотрудника ОВД в этом ряду представляется второстепенным и малозначительным.

И последний сюжет. О компенсации судом морального вреда за посягательство на достоинство сотрудника органов внутренних дел. Каким должен быть размер компенсации морального вреда за унижение достоинства сотрудника ОВД? Еще в 1992 году, когда советское законодательство вообще не предусматривало никакого материального возмещения морального ущерба, Т.Н. Москалькова писала: «Когда вопрос ставится о денежной компенсации за моральный ущерб, думается, речь идет не об оценке в деньгах чести и достоинства, что, естественно, невозможно, а о том, чтобы в какой-то мере сгладить наступившие тяжелые последствия»¹. И это в то время, когда господствовало мнение — материальная компенсация за моральный вред чужда советскому правосознанию. В предисловии к книге Т.Н. Москальковой профессор В.М. Савицкий на странице 6 особо отметил гражданскую смелость автора и поддержал идею о необходимости материальной компенсации за оскорбление достоинства, о заглаживании, уменьшении последствий морального вреда.

Ныне ситуацию с компенсацией морального вреда при унижении достоинства сотрудника органа внутренних дел можно оценить скорее отрицательно. Нет единой методики определения размеров материальной компенсации — на практике этот объект **наименее защищенный**. По сравнению с судебными делами о защите прав потребителей в торговле, туризме, долевом строительстве, при реабилитации незаконно привлеченных к уголовной ответственности размер компенсации морального вреда **значительно меньше**, когда рассматривается иск по защите достоинства. Можно предположить, что судейский корпус, не озвучивая этой позиции, полагает, что сотрудники ОВД должны терпеть и «переносить тяготы службы» при унижении их достоинства более стойко, нежели иные граждане. Региональная судебная практика при рассмотрении исков о защите достоинства сотрудников ОВД внутренним единством не отличается ни по размерам возмещения вреда, ни по аргументации принимаемых решений.

Адвокатское сообщество недавно, подготовив аналитический доклад «Компенсация морального вреда при причинении вреда жизни и здоровью: 25 лет существования института в РФ», пытается с различными заинтересованными ведомствами, включая Минюст, выработать **минимальные тарифы компенсации морального вреда**.

Достоинство человека и тем более сотрудника ОВД должно получить в этой «сетке» специальное отражение. Думается, без реального

¹ *Москалькова Т.Н.* Честь и достоинство: как их защитить? (Уголовно-процессуальный аспект): пособие для слушателей народных университетов. М.: Знание, 1992. С. 126.

участия МВД России выработка прозрачных критериев для определения справедливых размеров компенсации, достойное возмещение морального вреда с учетом эталонов международного права невозможна.

Только при наличии такого рода критериев судебная защита достоинства сотрудников ОВД станет эффективной, а судебское усмотрение сведено к минимуму. Полагаю, что размер материальной компенсации за оскорбление достоинства сотрудника органов внутренних дел должен быть значительно выше по сравнению с такого же рода деяниями по отношению к иным гражданам.

Денежный эквивалент компенсации морального вреда за унижение достоинства сотрудника органов внутренних дел желательно дополнить и иными формами — извинением компетентного лица, повышения по службе, перевод в более престижную структуру или более комфортный город. Важно законодательно закрепить право выбора пострадавшим сотрудником органа внутренних дел наиболее подходящей ему формы компенсации.

23 октября 2018 года Т.Н. Москалькова опубликовала в «Известиях» содержательную и острую статью «Сколько стоит жизнь», где показала сложности компенсации в случаи гибели человека. Может быть я заблуждаюсь, но определить душевные и иные страдания при унижении человеческого достоинства технически и технологически еще труднее. Нет такой «лакмусовой бумажки», такого наноприбора, которые бы установили глубину нравственного страдания ребенка, на глазах которого отец (а им может быть и сотрудник органов внутренних дел) избивает и оскорбляет мать.

Подлежит преодолению консервативный и в определенной степени вредный стереотип — посягательство на достоинство сотрудника органа внутренних дел относится к разряду **не опасных** для здоровья и тем более жизни. Между тем нейробиология, медицина, психиатрия и психология пока не имеют методик достоверно определяющих глубинный вред от унижения достоинства человека, вообще, и сотрудников органов внутренних дел, в частности.

Судебная и иная защита достоинства сотрудников органов внутренних дел значительно усложняется в ситуации профессионального выгорания, когда он решает множество разнотипных задач, выполняет множество функций, работает в экстремальных условиях при дефиците информации. Происходит, как отмечается в философской литературе, отчуждение, приводящее к потере эмоционального единства человека и его профессии, нежелание работать, раздражительность, цинизм, переутомление¹. Получая такого рода личностную

¹ См.: Чаплинская Я.И. Профессиональное выгорание как современная форма отчуждения: опыт культурфилософского осмысления: автореф. дис. ... канд. философ. наук. Томск, 2018. С. 3.

травму, находясь в состоянии неопределенности и непредсказуемости, постоянной «погони» за новым характером своей деятельности, за «показателями», он забывает о достоинстве. Он не считает нужным реагировать на факты посягательства на его человеческое и профессиональное достоинство.

Как следствие, профессиональное выгорание «преобразуется» в виктимность полицейского, которая, с одной стороны, влечет необоснованную терпимость к унижению его личного и профессионального достоинства, а с другой стороны, выступает катализатором его агрессивного поведения, посягающего на достоинство попавших в «орбиту» его профессионального интереса лиц.

Руководству органов внутренних дел совместно с психологическими службами следует тщательно следить за психическим и моральным состоянием своих сотрудников и своевременно направлять их на реабилитацию, отдых. Позволю себе одну аналогию. В СМИ относительно давно обращается внимание на агрессивность школьников, на их невротизм и грубые нападки на учителей. Иногда учителя срываются и оказываются вне профессии. Есть мнение — учитель всегда виноват, это непрофессионализм: надо уметь работать с неадекватными детьми.

С сотрудниками органов внутренних дел — похожая ситуация. Пределы терпимости, толерантности сотрудника органов внутренних дел к противоправному поведению, конечно, невозможно «уложить» с математической точностью в некую «сетку» либо таблицу. Но некоторые технико-юридические алгоритмы защиты и самозащиты достоинства сотрудника органов внутренних дел в особо сложных конфликтных (типа массовой драки в с. Чемодановка под Пензой) ситуациях вырабатывать надо.

Считаю необходимым в законодательном порядке кардинально повысить процессуальные возможности пострадавших сотрудников ОВД в ходе судебной защиты достоинства относительно оценки представленных экспертных филологических и психологических заключений. В случае, если потерпевший сотрудник ОВД по принципиальным соображениям не согласен с выводами экспертов (филологов, этиков, культурологов), то ему должно быть предоставлено право ходатайствовать перед судом о назначении дополнительной экспертизы иным составом специалистов и в другой организации. А суду желательно **вменить в обязанность** назначить такую экспертизу, поскольку итоговая оценка экспертных данных все равно остается за судом. Анализ экспертных заключений по этой категории дел отличается значительной спецификой — в них преобладают эмоционально — нравственные аргументы, которые далеко не всегда можно учесть при юридической мотивировке судебных решений. Например, достоинство женщины — сотрудника полиции — не может не иметь нюансов при судебной защите, но как это совместить с принципом равенства всех перед за-

коном? Национальная принадлежность сотрудника полиции также подлежит разумному учету при защите в суде его достоинства.

Заслуживают поддержки любые предложения, направленные на более широкую и глубокую трактовку принципа уважения достоинства личности. В этом контексте прав Д.С. Устинов, когда предлагает изложить часть 1 статьи 9 УПК РФ в следующей редакции: «В ходе уголовного судопроизводства никто не вправе осуществлять действия или принимать решения, унижающие честь участника уголовного судопроизводства, а так же обращение, унижающее его человеческое достоинство либо создающее опасность для его жизни и здоровья»¹. Скорректировать его предложение можно лишь в одном — весь текст желательно сконцентрировать вокруг категории «достоинства», не прибегая к феномену «честь», который выполняет иные функции.

¹ Устинов Д.С. Влияние принципа уважения чести и достоинства личности на реализацию прав обвиняемого в российском уголовном судопроизводстве // Принципы российского уголовного судопроизводства: содержание и проблемы реализации: монография / под ред. проф. Н.С. Мановой. М.: Юрлитинформ, 2019. С. 129.

КРУГЛЫЙ СТОЛ ОБСУЖДЕНИЕ ДОКЛАДОВ ПЛЕНАРНОГО ЗАСЕДАНИЯ, ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ, ДИСКУССИИ, РЕПЛИКИ

Купцов Олег Валерьевич,
*начальник управления по надзору за уголовно-
процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью
прокуратуры Нижегородской области, старший
советник юстиции*

Купцова Ольга Борисовна,
*доцент кафедры теории и истории государства
и права Нижегородской академии МВД России, кандидат
юридических наук, доцент*

Защита прав сотрудников ОВД средствами прокурорского реагирования (из опыта прокуратуры Нижегородской области)

В современном развитии государственно-правовых и политико-правовых институтов России особое место занимает защита прав человека. Предусмотренные Конституцией РФ и федеральными законами права человека и гражданина обеспечиваются экономическими, политическими, социальными и иными структурами государства. Органы прокуратуры защищают эти права и свободы от любых посягательств путем выявления их нарушений и принятия мер к их устранению¹. Средства прокурорского реагирования используются

¹ *Коробейников Б.В.* Прокурорский надзор — важное средство защиты прав человека и гражданина // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. № 1. С. 198.

во многих сферах общественной жизни в отношении широкого круга субъектов права. Защита прав сотрудников ОВД как особая разновидность юридической деятельности имеет свою специфику, определяется достаточно большим количеством факторов, и в сфере постреформационных изменений статуса и полномочий полицейской системы имеет существенное значение как одно из основополагающих направлений функционирования государства.

Защита прав сотрудников ОВД в первую очередь охватывает две важнейшие сферы деятельности:

- 1) защиту прав и законных интересов личности сотрудника при прохождении службы в органах внутренних дел;
- 2) защиту прав сотрудников органов государственной власти при исполнении своих должностных обязанностей.

Обращаясь непосредственно к исследованию этого направления деятельности на уровне отдельного региона, отметим, что в рамках обеспечения защиты прав и законных интересов личности сотрудника при прохождении службы в органах внутренних дел в прокуратуре Нижегородской области осуществляется несколько направлений надзорной деятельности.

В первую очередь, на контроле находятся вопросы исполнения законодательства о прохождении службы в органах внутренних дел. В рамках данного направления деятельности в ходе проверок дается оценка соблюдения трудового, пенсионного, жилищного законодательства и принимаются меры к защите прав сотрудников ОВД. Это можно продемонстрировать конкретными примерами из юридической практики. Так, прокуратурой области выявлялись случаи искажения данных учета рабочего времени полицейских, в ходе проверки одного из подразделений ГИБДД установлено, что в табели учета рабочего времени вносились сведения о нормальном учете рабочего времени работника, фактически находившегося в командировке в другом регионе.

В рамках других проверок установлены факты неисполнения обязанностей по выплате школьнику пенсии по случаю потери кормильца (сотрудника ОВД), а также сроков выполнения расчетов с сотрудниками при увольнении. Меры реагирования принимались и по фактам нарушения жилищных прав сотрудников ОВД. Например, прокуратурой Нижегородской области вскрыт случай принятия на учет в целях получения единовременной социальной выплаты на приобретение жилого помещения сотрудника, имеющего в собственности жилое помещение. Отсутствие должной ревизии представленных им документов привело к ограничению прав иных лиц на получение мер поддержки. По всем выявленным нарушениям прокурором области вне-

сены представления, по результатам рассмотрения которых виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

Немаловажным направлением деятельности прокурора является право участия в гражданском процессе, имеется категория дел с обязательным участием прокурора. В данном процессуальном порядке рассматриваются иски сотрудников полиции, связанные с возмещением вреда, причиненного здоровью. Например, в 2018 году в Нижегородский районный суд обратился сотрудник ОВД с иском к ГУ МВД России по Нижегородской области, ЗАО «МАКС» о взыскании неустойки, штрафа, компенсации морального вреда, страхового возмещения. Истец в 2017 году был уволен со службы по выслуге лет, в 2017 году ему была установлена инвалидность. Он обратился с заявлением о выплате страхового возмещения, приложив все необходимые документы, однако письмом от 14 апреля 2017 года получил отказ по причине того, что МВД России в настоящее время не заключило государственный контракт обязательного страхования жизни и здоровья данного сотрудника ОВД.

В ходе рассмотрения гражданского дела между Министерством внутренних дел РФ и страховой компанией был заключен государственный контракт обязательного государственного страхования жизни и здоровья лиц рядового и начальствующего состава ОВД. Истец обратился в установленном законом порядке в страховую организацию с заявлением о выплате страхового возмещения с предоставлением всех необходимых документов. Эта организация произвела истцу выплату страхового возмещения с учетом индексации в сумме более 600 тыс. рублей. Кроме того, участвовавший в судебном заседании прокурор ориентировал суд на удовлетворение требований истца о взыскании неустойки в размере 1% страховой суммы за каждый день просрочки. В итоге решением Нижегородского районного суда города Н. Новгорода в пользу истца взыскана неустойка за просрочку выплаты страхового возмещения в размере 10 тыс. рублей.

В рамках реализации направления защиты прав сотрудников органов внутренних дел как представителей органов государственной власти при исполнении своих должностных обязанностей можно привести следующие цифры и примеры. Уголовно-правовой оценке подлежат все факты воспрепятствования законной деятельности сотрудников ОВД. Для конкретизации приведем статистические данные: за 12 месяцев 2018 года следователями СУ СК по Нижегородской области возбуждено 505 уголовных дел по признакам преступлений, предусмотренных статьей 319 УК РФ — оскорбление представителя власти, где потерпевшими выступают сотрудники полиции. Расследование 97% уголовных дел окончено направлением их в суд, завершившихся вынесением обвинительных приговоров и иных правоприменительных актов нереабилитирующего характера. Следует отметить, что

основные меры юридической ответственности по данной категории дел — штраф и исправительные работы. В этот же период возбуждено 95 уголовных дел по признакам преступлений, предусмотренных статьей 318 УК РФ — применение насилия в отношении представителя власти, причем по подавляющему большинству дел прокурором утверждены обвинительные заключения, рассмотрение данной категории дел завершилось вынесением обвинительных приговоров. В качестве основной меры юридической ответственности было избрано преимущественно условное или реальное лишение свободы.

Кроме того, следует подчеркнуть, что имеют место единичные факты посягательств на жизнь сотрудников ОВД. Так, например, 7 июня 2018 года приговором Нижегородского областного суда гражданин Алешин признан виновным в совершении преступления, предусмотренного статьей 317 УК РФ, ему назначено наказание в виде 12 лет лишения свободы, а по совокупности совершенных преступлений в виде лишения свободы сроком 14 лет с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. В ходе предварительного и судебного следствия установлено, что осужденный после совершения разбойного нападения на граждан Игумнова Фокина и Боржова в составе устойчивой вооруженной группы (банды), увидев подъезжающих к месту преступления инспекторов ДПС Оленева и Барабанкина, которые находились при исполнении своих служебных обязанностей по охране общественного порядка, произвел из автомата выстрелы в направлении патрульного автомобиля, где находились сотрудники ОВД. Обвинительное заключение по данному уголовному делу утверждено заместителем прокурора Нижегородской области, причем участвовавший в деле прокурор ориентировал суд на назначение наказания за преступление, предусмотренное статьей 317 УК РФ в виде 13 лет лишения свободы. На данный момент времени приговор вступил в законную силу.

Следует отметить, что имеют место факты защиты сотрудников ОВД в ходе осуществления мера прокурорского реагирования, связанных с различной оценкой прокурорами и сотрудниками следственного комитета юридически значимых обстоятельств проверок или уголовных дел в отношении сотрудников полиции. Так, например, в апреле 2019 года прокурор Нижегородской области В.И. Антипов, рассмотрев материалы уголовного дела по обвинению сотрудников Кстовского отдела полиции граждан Аксенова и Погодина в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 286 УК РФ, поступившего 18 апреля 2019 года с жалобой заместителя руководителя Богородского МСО СУ СК России по Нижегородской области постановил в удовлетворении жалобы на решения нижестоящих прокуроров о возвращении дела для дополнительного расследования отказать и уголовное дело вернуть в СУ СК РФ для устранения выявленных

нарушений. Изучение материалов дела позволило установить нарушения уголовно-процессуальных норм, что не позволило утвердить обвинительное заключение и направить уголовное дело в суд. Обстоятельства данного дела заключаются в следующем. 13 июля 2016 года сотрудники патрульно-постовой службы Аксенов и Погодин, двигаясь на патрульном автомобиле, обнаружили автомобиль, стоящий на проезжей части с выключенными фарами и габаритными огнями. В этом транспортном средстве спал находившийся в состоянии алкогольного опьянения гражданин Кузнецов. После составления протокола об административном правонарушении он был доставлен в ОМВД России по Богородскому району, а автомобиль перемещен на штрафную стоянку. Сотрудники полиции обвинялись в нарушении прав и законных интересов гражданина Кузнецова, который как подтвердили средства объективного контроля — видеоредакторы на близлежащем здании, автомобилем не управлял. В результате изучения материалов уголовного дела факт нарушения прав и законных интересов лица, находившегося в автомобиле, установлен не был, так транспортное средство было припарковано с нарушением правил дорожного движения. Гражданин Кузнецов находился в состоянии алкогольного опьянения без документов, устранить нарушение правил стоянки автомобиля без его эвакуации было невозможно. Таким образом, прокурором Нижегородской области фактически было отказано следствию в утверждении обвинительного заключения и направлении дела в суд, дано суждение о необходимости прекращения уголовного преследования Аксенова и Погодина с признанием за последними права на реабилитацию.

Примечательно, что имеются факты защиты интересов сотрудников ОВД через реализацию прокурором предоставленных статьей 146 УПК РФ полномочий по отмене необоснованных постановлений органов расследования о возбуждении уголовного дела. Это можно продемонстрировать следующим примером. Так, 13 мая 2019 года старшим следователем Городецкого СО СУ СК РФ по Нижегородской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 3 статьи 286 УК РФ по факту причинения сотрудниками полиции телесных повреждений гражданину Лысанову. Следователем сделан вывод о том, что 7 февраля 2019 года в г. Заволжье Городецкого района сотрудниками полиции без достаточных на то оснований был остановлен автомобиль под управлением Лысанова, в котором находились Сажин и Удалов. Сотрудники ОВД произвели задержание находившихся в автомобиле трех человек с применением физической силы. На основании анализа материалов проверки были выявлены ряд недостатков, в связи с чем заместителем Городецкого городского прокурора было вынесено постановление об отмене постановления о возбуждении уголовного дела. Решение о возбуждении уголовного дела противоречило собранным доказательствам. Матери-

алы были возвращены в Городецкий отдел следственного комитета по Нижегородской области для проведения дополнительной проверки и принятия законного и обоснованного решения. Вместе с тем, следователем, который осуществлял процессуальные действия по данному делу, это решение было обжаловано вышестоящим прокурором. При разрешении описанного юридического спора в прокуратуре области было установлено, что сотрудниками Городецкого отдела полиции проверялась информация о причастности пассажиров автомобиля гражданина Лысанова к незаконному обороту наркотических средств. Проведенным освидетельствованием в их биосредах установлено наличие запрещенных веществ, признаки опьянения имелись и у водителя Лысанова, который, являясь бывшим сотрудником ОВД, уволенным за совершение преступления, не выполнил законные требования сотрудников полиции покинуть автомобиль, в связи с чем к нему и была применена физическая сила. Психофизиологическое исследование с использованием полиграфа показало, что заявителем искажены обстоятельства получения телесных повреждений. В итоге заместителем прокурора области отказано в удовлетворении жалобы следователя на решения нижестоящих прокуроров об отмене постановления о возбуждении уголовного дела. Аналогичное решение принято по результатам отмены постановления о возбуждении уголовного дела в отношении полицейских ЗАТО г. Саров при обоснованном применении физической силы в отношении гражданина Попкова В.А.

При избрании меры пресечения в виде заключения под стражу прокурор выступает стороной в процессе, поддерживая либо не поддерживая ходатайство органов расследования об изоляции обвиняемого от общества. К примеру защиты прав сотрудников ОВД можно отнести отрицательное заключение прокурора на ходатайство следователя следственного отдела по Канавинскому району г. Н. Новгорода СУ СК РФ по области об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении полицейского, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного частью 3 статьи 286 УК РФ. В ходе судебного заседания прокурор выступил с инициативой в ходатайстве следователя отказать, так как обвиняемый ранее не судим, имеет постоянное место жительства и работы, имеет двоих несовершеннолетних детей, от органов расследования не скрывался. Канавинский районный суд города Нижнего Новгорода признал обоснованной позицию прокурора и постановлением от 28 ноября 2018 года отказал следствию в избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении сотрудника полиции.

Таким образом, подводя итог, хотелось бы отметить, что в настоящее время в Российской Федерации на основании действующего законодательства у прокуроров достаточно полномочий для защиты сотрудников ОВД от необоснованного уголовного преследования, от

преступных посягательств на их достоинство, жизнь и здоровье, иного ущемления их прав и свобод. Совершенствование данной сферы деятельности постоянно осуществляется в рамках правотворческой, правоинтерпретационной и правоприменительной юридической практики.

*Крутилина Людмила Александровна,
Уполномоченный по правам человека
в Ульяновской области*

О формах взаимодействия региональных уполномоченных по правам человека и территориальных органов внутренних дел на примере Ульяновской области

Взаимодействие уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и территориальных подразделений органов внутренних дел, в основном, организовано на основании соглашений о сотрудничестве. В Ульяновской области подобное соглашение было заключено 9 августа 2016 года.

В рамках соглашений используются такие формы взаимодействия, как обмен информацией, планирование и проведение совместных совещаний, круглых столов, научно-практических конференций, проверок мест принудительного содержания; разработка предложений по совершенствованию действующего федерального законодательства и законодательства Ульяновской области в сфере правоохранительной деятельности; проведение совместных личных приемов, рассмотрение обращений граждан.

Аналогичные соглашения подписаны и с линейными отделами органов внутренних дел на транспорте.

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области поступило 24 обращения, касающихся деятельности органов внутренних дел, в 2018 году — 30, за 8 месяцев 2019 года — 30. В основном, это жалобы на действия (бездействие) сотрудников полиции, волокиту по уголовным делам, необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел и др.

Тесное сотрудничество связывает Уполномоченного с подразделениями полиции по розыску. Сотрудники обращаются к Уполномоченному о содействии в помещении обнаруженных граждан пожилого возраста либо с ограничениями здоровья в социальные учреждения области. Особенно часто данные вопросы возникают в выходные и праздничные дни.

Сами сотрудники органов внутренних дел обращаются к Уполномоченному, в большинстве случаев, по вопросам, не связанным со

службой. Так, одна из сотрудниц обращалась к Уполномоченному по вопросу оказания помощи в связи с тяжелой болезнью сына, проходившего военную службу по призыву. Данный вопрос был проработан с областным военным комиссариатом и региональным Министерством здравоохранения и социального благополучия в части оказания материальной помощи. Были обращения по качеству и оплате услуг ЖКХ, благоустройству. Вместе с тем в текущем году появились вопросы, связанные с несвоевременной выплатой выходных пособий при увольнении сотрудников.

Уполномоченный принимает активное участие в работе с ветеранами органов внутренних дел. По инициативе Уполномоченного по правам человека в Ульяновской области в регионе реализуется ряд просветительских проектов, в том числе «Правовой марафон для граждан пожилого возраста». В 2017 году впервые в рамках данного просветительского проекта была проведена встреча с ветеранами органов внутренних дел и членами их семей. Ветеранам была предоставлена информация о проектах, реализуемых в регионе по повышению продолжительности и качества жизни лиц старшего поколения, созданию Центров активного долголетия, клубов компьютерной грамотности, развитию гериатрической службы, «серебряного» волонтерства и др. Особое внимание было уделено вопросам защиты прав граждан старшего поколения, системе оказания бесплатной юридической помощи, роли уполномоченного по правам человека в данном вопросе. техническими средствами реабилитации и получения социальных выплат. В настоящее время подобные встречи организуются на регулярной основе. Для ветеранов органов внутренних дел наиболее проблемными являются вопросы лекарственного обеспечения и обеспечения техническими средствами реабилитации.

В Ульяновской области, наряду с федеральными мерами поддержки военнослужащих и членов их семей, установлены региональные меры социальной поддержки.

Так, законом Ульяновской области от 4 ноября 2003 года № 056-30 «О социальной поддержке инвалидов боевых действий, проживающих на территории Ульяновской области» гражданам Российской Федерации, местом жительства которых является Ульяновская область, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в связи с участием в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей на территории других государств, а также на территории Российской Федерации (в соответствии с разделом III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации — приложения к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах»), либо при исполнении иных обязанностей военной службы (служебных обязанностей) и признанных в установленном

порядке инвалидами I или II группы с указанием военной травмы в качестве причины инвалидности, устанавливается ежемесячное денежное пособие в размере 1000 рублей.

Законом Ульяновской области от 6 мая 2006 года № 51-ЗО установлены меры социальной поддержки детям военнослужащих, прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации и органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в виде ежемесячного денежного пособия в размере 1280 рублей.

Действие настоящего Закона распространяется на детей, проживающих на территории Ульяновской области и не достигших возраста 18 лет, а также детей старше указанного возраста, обучающихся в образовательных организациях по очной форме обучения, — до окончания обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет.

Законом Ульяновской области от 19 декабря 2007 года № 225-ЗО установлены меры социальной поддержки родителей и супругов военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, прокуратуры Российской Федерации, органов уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации, погибших при исполнении обязанностей военной службы, служебных обязанностей или умерших вследствие ранения, контузии, заболеваний, увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, служебных обязанностей. Указанным лицам при достижении ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости в соответствии с федеральным законодательством, за счет средств областного бюджета Ульяновской области предоставляется мера социальной поддержки в виде ежемесячного денежного пособия в размере 1000 рублей.

В соответствии с Законом Ульяновской области от 4 апреля 2011 года № 47-ЗО «О социальной поддержке жен граждан, уволенных с военной службы» женам граждан, уволенных с военной службы и пенсионное обеспечение которых осуществляется на основании Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исправительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации и их семей», проживающим на территории Ульяновской области, имеющим доходы ниже величины прожиточного минимума на душу насе-

ления, установленного в Ульяновской области, при достижении ими возраста 55 лет предоставляется мера социальной поддержки в виде ежемесячного денежного пособия в размере разницы между величиной прожиточного минимума на душу населения, установленного в Ульяновской области, и величиной дохода указанных лиц. Размер ежемесячного денежного пособия не может превышать величину прожиточного минимума на душу населения, установленного в Ульяновской области.

Постановлением Правительства Ульяновской области от 3 февраля 2006 года № 30 «О дополнительных мерах социальной поддержки военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей» в целях социальной поддержки семей военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, Федеральной службы безопасности, прокуратуры Российской Федерации, погибших (умерших от ранения, травмы, контузии, увечья или заболевания) при исполнении служебных обязанностей, военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, получивших ранения в ходе боевых действий, Правительство Ульяновской области установлены выплаты единовременной материальной помощи:

- семьям военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов области, погибших (умерших от ранения, травмы, контузии, увечья или заболевания) при исполнении служебных обязанностей (ребенку (детям), вдове (вдовцу), а при их отсутствии одному из родителей), в размере 25 000 рублей;
- военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов области, ставшим инвалидами вследствие ранения, травмы, контузии, увечья или заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей, в размере:
 - 15 000 рублей — инвалиду I группы,
 - 10 000 рублей — инвалиду II группы,
 - 7000 рублей — инвалиду III группы;
- военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов Ульяновской области, получившим тяжелое увечье (ранение, травму, контузию) при исполнении служебных обязанностей, в размере 5000 рублей.
- ежегодную социальную выплату на заявительной основе не более двум родственникам военнослужащего, сотрудника правоохранительных органов области, пропавшего без вести (признанного погибшим) в ходе выполнения задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и не имеющего конкретного места захоронения, на проезд в Ногинский район Московской области к месту захоронения неопознанных участников боевых действий в размере 5000 рублей на каждого.

В целях поощрения наиболее отличившихся сотрудников органов внутренних дел в системе наград Ульяновской области учреждена медаль «За заслуги в охране общественного порядка» и почетное звание «Заслуженный работник правоохранительной системы». Медалью награждено 66 сотрудников органов внутренних дел, почетное звание присвоено 27. Кроме того, при проведении мероприятий, посвященных памятным датам правоохранительных органов, применяются такие меры поощрения, как почетная грамота Губернатора области, благодарственное письмо Губернатора области, ценные подарки.

В целях совершенствования деятельности подразделений полиции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ульяновской области, укрепления связей с общественностью, повышения престижности работы и выявления лучших сотрудников подразделений в соответствии с постановлением Губернатора Ульяновской области от 15 ноября 2006 года № 115 проводится ежегодный смотр-конкурс профессионального мастерства «Правопорядок» по трем номинациям: «Лучший участковый уполномоченный», «Лучший инспектор по делам несовершеннолетних», «Лучший сотрудник патрульно-постовой службы полиции» с награждением победителей. Ранее, до 2014 года были предусмотрены денежные премии в размере 80, 60 и 40 тыс. рублей. Затем, в рамках исполнения законодательства о борьбе с коррупцией денежные премии были заменены подарками в размере не более 3 тысяч рублей.

В 2011 году в результате реформирования Министерства внутренних дел Российской Федерации численность сотрудников органов внутренних дел на территории Ульяновской области сократилась на 22%. В 11 муниципальных образованиях на базе ликвидированных территориальных органов внутренних дел созданы малокомплектные отделы полиции. Соответственно сократилось количество сотрудников и нарядов полиции, обеспечивающих проведение профилактической работы и правопорядок в общественных местах, в жилых микрорайонах, а также безопасность на дорогах, что вызывает справедливые жалобы граждан.

Восполнить недостаток сил и средств правоохранительных органов предполагается за счет внедрения современных технических средств контроля за состоянием общественного порядка, в том числе аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», а также расширения института добровольных дружин по охране общественного порядка.

Уполномоченный по правам человека в Ульяновской области входит в состав Координационного совещания по обеспечению правопорядка на территории Ульяновской области, Комиссию по профилактике правонарушений на территории Ульяновской области, где принимает активное участие в обсуждении указанных вопросов.

В целях профилактики правонарушений и оказания содействия органам внутренних дел в обеспечении охраны общественного порядка на улицах населенных пунктов Ульяновской области и при проведении мероприятий с массовым пребыванием граждан в регионе создано 56 народных дружин, в том числе две молодежные, численность которых составляет 1551 человека. За предшествующие три года дружинники вышли на охрану общественного порядка более 85 тысяч раз, выявили более 10,5 тыс. административных правонарушений, приняли участие в раскрытии 176 преступлений.

Для стимулирования деятельности народных дружин принят Закон Ульяновской области от 3 октября 2014 года № 147-ЗО «О правовом регулировании отдельных вопросов деятельности народных дружин». В соответствии с данным законом дружинникам ежегодно выплачиваются меры социальной поддержки, а именно 600 рублей за каждое дежурство, длящееся более 4 часов подряд, и 3500 рублей на оздоровление не менее чем за 12 дежурств в год. Порядок выплат регулируется постановлением Правительства Ульяновской области от 18 марта 2015 года № 116-П «Об условиях и порядке предоставления мер социальной защиты народных дружинников и членов их семей».

Наиболее подготовленные члены добровольных дружин назначаются на должность общественного уполномоченного. Данная должность учреждена постановлением Правительства Ульяновской области от 27 октября 2016 года № 516-П для оказания содействия органам внутренних дел (полиции) в поддержании правопорядка и профилактики правонарушений.

Распоряжением Правительства Ульяновской области определены 219 населенных пунктов, где планируется назначить общественных уполномоченных. В настоящее время закреплено 203 общественных уполномоченных. В основном, это ветераны органов внутренних дел.

Для координации деятельности всех взаимодействующих структур и ведомств по разработке, внедрению и совершенствованию АПК «Безопасный город» в 2018 году создано областное государственное казенное учреждение «Безопасный регион». Для обеспечения правопорядка и профилактики правонарушений развернута система обзорного видеонаблюдения, состоящая из 6906 камер (размещены в социальных учреждениях, вокзалах, аэропортах и других местах массового скопления людей). В целях наращивания данного сегмента в 2019 году запланирована установка дополнительных 1799 видеокamer. Для обеспечения безопасности дорожного движения, включающий компоненту автоматической фиксации событий на дорогах, развернута группировка комплексов фиксации правонарушений на дорогах, состоящая из 181 комплекса.

В перспективе планируется создание региональной милиции. План по ее созданию утвержден Губернатором области С.И. Морозовым 20 февраля 2019 года.

Белай Михаил Евгеньевич,
начальник 4-го отдела
Информационно-аналитического управления
ГУСБ МВД России,
кандидат юридических наук, полковник полиции

Сабынин Дмитрий Александрович,
начальник ОРЧ (СБ) ГУ МВД России
по Нижегородской области, полковник полиции

Защита чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Судебная практика по делам указанной категории

Как не парадоксально, но общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции.

Порочащая информация зачастую неблагоприятно влияет на имидж органов внутренних дел Российской Федерации, подрывая и умаляя уровень доверия со стороны населения, граждан, нанося урон престижу МВД России.

В своем постановлении от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц»¹ Пленум Верховного Суда Российской Федерации отмечает, что под распространением сведений, порочащих честь и достоинство граждан или деловую репутацию граждан и юридических лиц, следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио и телевидению, демонстрацию в кинохроникальных программах и других средствах массовой информации, распространение в сети «Интернет», а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи, изложение в служебных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных должностным лицам, или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу.

Тем самым распространение порочащих сведений в отношении органов внутренних дел Российской Федерации является основанием для защиты чести, достоинства и деловой репутации.

¹ Далее — Постановление.

На законодательном уровне вопрос о защите чести, достоинства и деловой репутации активизировался с вступлением в силу с 1 октября 2013 года новой редакции статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ не смотря на то, что МВД России за год до этого уже принимались меры по защите по дискредитации в рамках приказа МВД России от 2 октября 2012 года № 900 «Вопросы организации защиты чести и достоинства, а также деловой репутации в системе МВД России».

Но не смотря на это, по нашему мнению, со временем каждый механизм защиты всегда нуждается в совершенствовании.

Исходя из этого в целях повышения эффективности оказания правовой помощи сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, федеральным государственным гражданским служащим² и работникам системы МВД России по защите чести, достоинства и деловой репутации 19 декабря 2018 года издан новый приказ МВД России № 850 «Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России».

Нормативным правовым актом определяется Порядок организации защиты чести, достоинства и деловой репутации.

При этом процедура и условие оказания правовой помощи сотрудникам, гражданским служащим и работникам системы МВД России возникают в связи с осуществлением ими служебной деятельности.

На ведомственном уровне правовая помощь сотрудникам, гражданским организуется на основании их рапорта (заявления), а защита чести, достоинства и деловой репутации работников системы МВД России осуществляется в соответствии с гражданским и трудовым законодательством.

Согласно норм ведомственного документа правовая помощь в системе МВД России оказывается в виде:

- правового консультирования (в устной или письменной форме);
- оказания помощи в составлении заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- участия подразделения МВД России в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, при рассмотрении в суде гражданского дела по иску сотрудника, гражданского служащего о защите его чести, достоинства и деловой репутации.

¹ Далее — ГК.

² Далее — государственные служащие.

Следует учесть, что руководителем (начальником) подразделения системы МВД России по рассмотрению поступившего рапорта (заявления) сотрудника либо гражданского служащего должны приниматься следующие решения:

- об оказании им правовой помощи;
- о проведении служебной проверки для установления факта распространения в отношении сотрудника, государственного служащего сведений несоответствующих действительности;
- о подготовке и направлении ответа сотруднику, гражданскому служащему по существу его рапорта (заявления);
- о направлении материалов в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, органы прокуратуры Российской Федерации для принятия решения в установленном законом порядке.

Кроме того, при необходимости решения вопроса об оказании правовой помощи по защите чести, достоинства и деловой репутации приказом руководителя (начальника) подразделения МВД России может создаваться рабочая группа, в состав которой, как правило, включаются представители подразделения собственной безопасности, правового подразделения, подразделения информации и общественных связей, кадрового подразделения.

Данные подразделения, по нашему мнению, играют не мало важную роль в защите сотрудников и государственных служащих от дискредитации. В частности:

подразделение собственной безопасности, кадровое подразделение обеспечивают по запросам соответствующих подразделений представление имеющихся материалов (при их наличии), необходимых для организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников, гражданских служащих, а также деловой репутации подразделения МВД России, за исключением материалов, полученных в ходе оперативно-розыскной деятельности.

Правовое подразделение:

- осуществляет правовое консультирование;
- представляет интересы подразделения МВД России, привлеченного к участию по делу, в суде;
- при наличии оснований для предъявления искового заявления к лицу, распространившему порочащие сведения в отношении сотрудника, гражданского служащего, оказывает консультационную, методическую и практическую помощь в подготовке, составлении искового заявления, разъяснении порядка его предъявления в суд, обжалования принятого не в пользу сотрудника, гражданского служащего судебного решения, в ознакомлении с имеющейся судебной практикой;

- при наличии оснований для административно-правовой или уголовно-правовой защиты чести и достоинства сотрудника, гражданского служащего оказывает консультационную помощь в разъяснении порядка обращения в прокуратуру или органы предварительного следствия.

Подразделение информации и общественных связей:

- проводит ежедневный мониторинг публикаций в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с целью выявления публикаций, связанных с деятельностью сотрудников, гражданских служащих, содержащих порочащие сведения;
- информирует руководителя (начальника) подразделения МВД России о фактах распространения в отношении сотрудников, гражданских служащих возглавляемого им подразделения порочащих сведений;
- осуществляет совместно с правовым подразделением подготовку и направление в средства массовой информации материалов, опровергающих не соответствующие действительности порочащие сведения, содержащиеся в публикации, в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации».

Заметим, что в случае установления признаков порочащего характера распространенных сведений и несоответствия их действительности защита чести, достоинства и деловой репутации сотрудника, гражданского служащего осуществляется следующими способами:

- административно-правовым или уголовно-правовым порядком;
- опровержением в средствах массовой информации;
- судебным порядком в рамках гражданского судопроизводства.

Как нам кажется из приведенных выше способов следует обратим внимание на последний способ, как наиболее значимый для сотрудников и государственных служащих.

Обратившись к ранее упомянутой статье 152 ГК, заметим, что сотрудники и государственные служащие вправе требовать по суду опровержения порочащих их честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. Опровержение должно быть сделано тем же способом, которым были распространены сведения о гражданине, или другим аналогичным способом.

При подачи искового заявления согласно части второй статьи 131 ГК сотрудникам и гражданским служащим необходимо отражать те обстоятельства, на которых основаны требования и доказательства, подтверждающие дискредитацию.

Исковое заявление предъявляется в суд общей юрисдикции и рассматривается в порядке *искового производства*.

При этом следует иметь в виду, что согласно статье 208 ГК, пункту 14 Постановления на требования о защите деловой репутации исковая давность не распространяется, за исключением требований, предъявляемых в связи с распространением сведений в средствах массовой информации, срок которых составляет один год со дня опубликования таких сведений.

Если установить распространителя порочащих сведений невозможно, то такое заявление рассматривается в порядке особого производства.

Надлежащими ответчиками по искам о защите деловой репутации МВД России являются авторы, редакция, лицо, распространившее такие сведения, а также учредитель СМИ, если редакция средства массовой информации не является юридическим лицом.

Не стоит забывать и о том факте, что для определения порочащего характера сведений может потребоваться назначение лингвистической экспертизы. Расходы на которую, а также иные понесенные траты и компенсация морального вреда могут включаться в исковые требования.

Выдерживая требования, установленные федеральным законодательством, решение об удовлетворении иска о защите деловой репутации выносится судом в случае установления совокупности трех условий:

- факт распространения ответчиком сведений об истце;
- порочащий характер этих сведений;
- несоответствие этих сведений действительности.

При отсутствии хотя бы одного из указанных обстоятельств иск не может быть удовлетворен судом.

Данное утверждение подтверждается эмпирическим материалом территориальных органов МВД России на региональном уровне.

Так, в 2018 году территориальными органами МВД России на региональном уровне выявлено 1062 факта дискредитации, в том числе 104 — в отношении руководителей.

При этом в рамках защиты в гражданско-правовом порядке в судебные органы в 2018 году направлено 362 исковых заявления, из них сотрудниками — 339, органами (подразделениями) внутренних дел — 23.

Из общего количества поданных исковых заявлений — 227 удовлетворено (216 в пользу сотрудников и 11 — в пользу органов внутренних дел МВД России).

В 10 случаях в удовлетворении исковых требований отказано, заключено 4 мировых соглашения, 126 исков находятся на стадии рассмотрения.

Одновременно с этим, исключая индивидуальный подход защиты от дискредитации, в органы предварительного следствия и дознания

для принятия процессуального решения в 2018 году направлялось 256 материалов по которым приняты решения о возбуждении уголовных дел по статьям:

- 319 УК РФ (оскорбление представителя власти) — 184;
- 306 УК РФ (заведомо ложный донос) — 16;
- 137 УК РФ (нарушение неприкосновенности частной жизни) — 1;
- 128.1 УК РФ (клевета) — 1.

Не смотря на приведенную статистику и подводя итог вышесказанному отметим, что острым остается проблемный вопрос того, что отдельные сотрудники и государственные служащие остаются в стороне в защите от дискредитации, не желая подавать иски в судебные инстанции, как по объективным, так и субъективным причинам.

Баранова Марина Владимировна,
*профессор кафедры теории и истории государства
и права Нижегородской академии МВД России,
полковник полиции, доктор юридических наук, профессор*

Юридическое извинение как средство защиты сотрудников ОВД

«Объединяться вместе — начало,
быть вместе — прогресс,
работать вместе — успех»

Генри Форд

Демократизация отношений в современной Российской Федерации, поиск новых путей выхода из конфликтных ситуаций, пристальное внимание к соблюдению прав граждан обусловили востребованность методов гибкого регулирования, так называемого «мягкого права». Императивные требования не теряют своей значимости и эффективности, но при смене вектора в сторону превентивных мер важными становятся и более гуманные, этически-обусловленные методы. Сотрудники ОВД, являясь особой частью социума, глубоко погруженной в проблемы и негативные стороны бытия, осознают необходимость и востребуют новые способы защиты прав и урегулирования конфликтов. В новой реальности самосознание, самоуважение человека позволяет в большей мере оценить наличие прав, добровольно принять обязанности, понять важность возможности обращения к примирительным процедурам, в том числе через принесение извинения.

Подходы к определению понятия «извинение» с течением времени варьировались, но в основе оставался классический подход, отраженный, например, Д.Н. Ушаковым в Большом толковом словаре

современного русского языка, трактующий извинение, как «...основание для оправдания, смягчающее вину обстоятельство, первый шаг в исправлении своих ошибок»¹. Доминантные аспекты понимания важности извинения нашли отражение в Толковом словаре живого великорусского языка В. Даля, где значение глагола «извинять» раскрывается через «...отпускать вину, не карать или не гневаться за провинность; уважить раскаянье, покорность виновного; оправдывать, слагать вину, не признавать кого виновным или преступным»². Именно потенциал извинения, как возможности принести покаяние, минимизировать негативные последствия для виновного, привести к прощению, примирению особо ценен и востребован в том числе и для сотрудников полиции.

Стратегия развития ОВД направлена на всестороннее сближение с гражданским обществом, построение цельной системы взаимодействия полиции и населения. В международной полицейской практике сегодня выработаны постулаты такого взаимодействия, среди которых особо следует отметить партнерский характер взаимоотношений полиции и общества, взаимозависимость и неразрывность их связи, преобладание превентивных мер по профилактике нарушения прав, необходимость популяризации деятельности правоохранительных органов через многоуровневое социальное позиционирование, открытость полиции диалогу с населением. Только реализация этих высокозначимых установок создаст условия для эффективной работы ОВД. Процесс это сложный и длительный, требующий планомерного выстраивания партнерских отношений и завоевания доверия граждан. Принимая возможность равноправного диалога между полицией и социумом, следует отдавать себе отчет, что любая из сторон может ошибаться в поступках, выводах, суждениях, решениях, следовательно, должна быть обеспечена возможность признания неправоты для обеих сторон. Здесь ценным становится опыт примирительных процедур, а особое место занимает процедура принесения юридического извинения.

Примирительные процедуры представляют собой особые юридические средства, направленные на урегулирование конфликтов. В российской правовой доктрине есть разработки об их месте, специфике и проблемах. Правоведы предлагают понимать примирительные процедуры как «юридически обеспеченный комплекс взаимосвязанных, однако относительно самостоятельных решений и действий участников конфликта либо третьей стороны, направленных на разрешение конфликта путем добровольного достижения сторонами соглашения о взаимоприемлемых юридических и (или) фактических действиях (бездей-

¹ URL: <https://gufo.me/dict/ushakov>.

² URL: <https://gufo.me/dict/dal>.

ствии), направленных на устранение противоречия, лежащего в основе конфликта»¹. Одним из таких «решений» или «действий» и является юридическое извинение. В работе полиции этот доступный и одобряемый социумом инструмент играет немаловажную роль. Юридическое извинение всегда опосредовано правом, что существенно отличает его от общепринятого, естественного на бытовом уровне извинения.

Юридическое извинение в настоящее время предстает, во-первых, как нематериальная форма компенсации морального вреда; во-вторых, одна из потенциальных форм реализации опровержения; в-третьих, перспективный самостоятельный способ досудебной и судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации граждан. Юридическое извинение направлено на достижение компромисса между конфликтующими сторонами, именно компромисса, поскольку консенсус, подразумевающий полное устранение противоречия, лежащего в основе конфликта, в реальной ситуации практически невозможен. При этом одна из сторон признает свою ошибку и раскаивается, а вторая проявляет толерантность, основанную на понимании важности достижения примирения. Примечательно, что достижение компромисса, как цель примирительной процедуры отражена в правовой регламентации медиации. Так, в пункте 2 статьи 2 Федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2010 года № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»² процедура медиации трактуется как «способ урегулирования споров при содействии медиатора на основе добровольного согласия сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого решения». Взаимоприемлемое решение является именно компромиссным, позволяющим достигнуть желаемого примирения. Уже привычным стало включение извинения в тексты медиативных и мировых соглашений.

Являясь важной составляющей юридической коммуникации, юридическое извинение играет важную роль в урегулировании конфликтов, позволяет восстанавливать гармоничные отношения. Основываясь на представлении о специфике и основной функциональной направленности юридического извинения, можно предложить понимать его, как специфический технико-юридический прием, направленный на достижение примирения между конфликтующими сторонами путем констатации, признания и оглашения одной из сторон своей вины, либо неправоты в спорном вопросе. Признание ошибочности мнений, действий, повлекших юридически-значимые негативные последствия — путь к компромиссу и перспективному выходу из конфликтной ситуации.

¹ *Гущева Ю.В.* Примирительная процедура в праве (доктрина, практика, техника): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород. 2013. С. 8.

² РГ. 2010. 30 июля.

Юридическое извинение обладает рядом значимых особенностей¹, проявляющих его специфику и сущность:

Во-первых, юридическое извинение — это всегда волевое действие. Оно может быть принесено добровольно, то есть в основе будет лежать личное волевое решение индивида, либо по обязанности — под чужим волевым воздействием, давлением.

Во-вторых, нематериальный характер извинения. Однако, в ряде случаев, кроме устного или письменного принесения извинения, возможно выполнение альтернативного деяния, которому будет придано значение извинения. Например, в знак принесения извинения может быть передана материальная вещь.

В-третьих, широкий спектр форм/видов юридического извинения. Анализ вариаций принесения извинения позволяет выделить: официальное и неофициальное; индивидуальное и групповое; аутентичное и легальное; устное и письменное; принятое и непринятое.

В-четвертых, трудность в определении круга правонарушений, где юридическое извинение приемлемо. Извинение, как свидетельство поиска прощения и принесения покаяния, важно всегда, но, в случае серьезных правонарушений (преступление, проступок, повлекший значительные негативные последствия) не может служить единственным основанием урегулирования конфликта.

В-пятых, зависимость приемлемости извинения для конкретного человека от индивидуальных особенностей его личности. Здесь особую актуальность приобретает специфика социального и правового статуса гражданина, как приносящего извинения, так и принимающего его.

Юридическое извинение, являясь особой разновидностью процедуры, требует правовых установлений, на основе которых, будет осуществляться процесс принесения покаяния, формироваться содержание информационного посыла о признании неправоты. В законодательстве Российской Федерации нашла отражение необходимость принесения извинения, но процедурные моменты на сегодняшний момент не конкретизированы исчерпывающим образом. В Приказе МВД России от 15 августа 2012 года № 795 «О порядке принесения извинений гражданину, права и свободы которого были нарушены сотрудником полиции»², принятом во исполнение Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»³, содержатся нормативные установления, дающие алгоритм процедуры принесения извинения.

¹ См., напр.: Будякова Т.П. Извинение как форма компенсации морального вреда в истории российского государства и права // Государство и право. 2004. № 1. С. 103–105.

² РГ. 2012. 5 сент.

³ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Часть 3 статьи 9 «Общественное доверие и поддержка граждан» Федерального Закона «О полиции» указывает на необходимость принятия мер в пределах своих полномочий по восстановлению прав и свобод граждан или организаций, если таковые были нарушены сотрудниками полиции, так же принести извинения гражданину, права и свободы которого были нарушены, по месту нахождения (жительства), учебы, работы гражданина в соответствии с его пожеланиями. При этом, восстановление погрязших прав и свобод организациями пока не нашли развития в подзаконном регулировании. Можно предположить, что это довольно интересное перспективное направление развития правового регулирования в этом узком и важном вопросе.

Названный выше Приказ, конкретизирует положения Закона, акцентируя внимание на субъектах юридического извинения. Здесь весьма значимым представляется смысловое разделение субъектов на «реципиентов извинения» и «доноров извинения». Первые принимают извинения и являются носителями прав (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства), вторые являются извиняющимися, то есть носителями обязанности (сотрудник полиции, нарушивший права и свободы, руководитель (начальник) сотрудника полиции) Следует заострить внимание на возможности наряду с прямым принесением извинения делегировать эту обязанность «по восходящей» от подчиненного — начальнику. В теории речевой коммуникации такая перлокуция, то есть речевой акт, связанный с внеречевыми последствиями¹, принято называть «заместительным извинением». Этот аспект представляется крайне важным, поскольку позволяет не только подчеркнуть ответственность руководителя за подчиненного, но и в случае необходимости извиниться от имени умершего/погибшего человека или не способного (по тем или иным причинам) на речевой акт. Перспективно видится необходимость разработки процедуры принесения посмертного извинения, поскольку политическая сфера такие примеры знает и сам факт их наличия свидетельствует о востребованности подобных работок в правовой сфере.

В части 2 Приказа названы условия, при которых извинение будет принесено — это установление (подтверждение) руководителем факта нарушения прав и свобод, на основании рассмотрения (проверки) жалобы гражданина; во-вторых, вступление в законную силу решения суда, признавшего деяния сотрудника полиции незаконными. Часть 3 содержит оценочную категорию, раскрывающую сроки принесения извинения — «в возможно короткий срок» и предельные границы понимания этого срока — «но не позднее одного месяца со дня установления факта нарушения, либо вступления в силу пригово-

¹ URL: <http://perevodovedcheskiy.academic.ru/1168/>.

ра суда». При этом, в части 2 и 3 не обозначены сроки установления (подтверждения) руководителем факта нарушения прав и свобод гражданина, а также временные рамки рассмотрения (проверки) жалобы гражданина. Часть 4 Приказа содержит норму, фактически воспроизводящую положение части 3 статьи 9 ФЗ «О полиции» — перечень возможных мест для принесения извинения гражданину, указывая на право гражданина выбрать одно из обозначенных мест. Здесь фигурируют место работы, учебы, место жительства (вероятно место регистрации), место нахождения (вероятно место фактического проживания). Столь расплывчатые формулировки обуславливают вариативность понимания и могут осложнить реализацию данного предписания. Важным представляется отметить перспективную необходимость обращения к официальному и неофициальному статусу извинения, его публичности и непубличности, а также факту принятия извинения или отказа от его принятия. Можно предположить, что юридическое извинение, принесенной в любой форме может быть принято или отклонено, поскольку это зависит только от воли реципиента извинения. Интересен взгляд на этот вопрос Ренате Ратмайер, которая в книге «Прагматика извинения» заострила внимание на возможности не принять извинение по причине недопустимого его формулирования или способа подачи. «В случаях, разбираемых в суде, которые улаживаются с помощью судебного приговора, извинения не играют роли, но с жалобами об оскорблении чести дело обстоит иначе. В этих случаях при удачном стечении обстоятельств достигается компромисс, в процессе которого обвиняемый формально берет свои оскорбительные слова назад и извиняется, причем, как выразился судья земли Тироль в Инсбруке, извинение, сформулированное с такими оговорками, как например: «Если я сказал, что Вы — дурак, то я извиняюсь за это», скорее всего приведет к возобновлению конфликта, так что над формулировкой надо работать до тех пор, пока истец не признает себя удовлетворенным»¹. Действительно форма и содержание покаяния, признания неправоты лежит в основе восприятия реципиентом и, либо позволяет прекратить противостояние, либо усугубляет конфликт, приводя к необходимости вмешательства третьей стороны для дальнейшего урегулирования и прекращения эскалации. Для полицейского, приносящего извинение, либо для сотрудника полиции — реципиента извинения это крайне важно. Следует особо отметить, что возможность принесения извинения сотруднику полиции, права которого были нарушены, а также процедура этого процесса не нашли отражения в современном законодательстве. Сотрудник полиции пока не выделен, как специальный субъект извинения, хотя объем

¹ Ратмайер Р. Прагматика извинения: сравнительное исследование на материале русского языка и русской культуры / пер. с нем. Е. Араловой. М., 2003. С. 39.

полномочий, ответственность, выполнение служебных обязанностей, часто в ситуации крайнего напряжения и риска наводят на мысль о необходимости разработки такой процедуры, защищающей права сотрудника ОВД.

В условиях современной реальности бытия социума механизм принесения извинений для сотрудников полиции приобретает особое значение, поскольку подчеркивает важную роль воздействия «мягкого права» в демократических, правовых, открытых государствах, наличие контакта представителями гражданского общества. Для современной полиции и ОВД в целом значимы любые доступные механизмы урегулирования конфликтных ситуаций с населением, защиты прав. Уважение к личности, индивидуальности определяет важность примирения, в том числе за счет принесения извинений. Механизмы «мягкого права» нужны и важны сегодня для построения прочной системы взаимодействия полиции и населения. Однако, применение столь значимых в современном демократичном обществе механизмов требует наличия конкретных условий, гарантов:

- ценностное восприятие прав личности;
- знание (для сотрудников ОВД)/представление (для граждан) механизмов защиты прав правовыми средствами;
- понимание ценности профессиональной деятельности ОВД;
- взаимность усилий субъектов;
- обоюдное уважение;
- умение слушать оппонента;
- готовность трансформироваться в соответствии с вызовами современности;
- высокие моральные устои участников диалога «полиция — граждане»;
- высокий уровень правовой культуры в социуме.

Ценность извинения в мире высоких скоростей и калейдоскопа легкодоступной информации нивелируется и, порой, сводится к небрежному и примитивному пониманию, так можно интересно спорное мнение авторов исследования «Сотрудничество вместо принуждения. Доверять или проверять?» Ю. Кузнецова и Л. Велькович, констатирующих «что извинение не является чем-то ценным для того, в чей адрес оно направлено. Оно имеет значение только для того, кто его приносит. Оно изобретено, чтобы помочь обидчику. Извиняясь, он исполняется веры, что загладил свою вину. Это заявление служит самооправданием»¹. Отметив рациональное зерно в этом утверждении, согласиться с ним невозможно. Потенциал извинения нельзя недооценивать, поскольку оно важно для извиняющегося, прилага-

¹ Кузнецов Ю., Велькович Л. Сотрудничество вместо принуждения. Доверять или проверять. СПб., 2014. С. 12.

ющего нравственные усилия для принятия, признания и оглашения своей неправоты, смену ориентиров и ценностей. Важно понимать, что у адресата извинения есть волевой выбор принять или не принять извинение, возможность получить удовлетворение от искреннего признания и признания вины оппонентом.

Для сотрудника ОВД извинение обладает особым потенциалом, позволяющим не только показать личностную включенность в демократические процессы, но оптимизировать процесс сближения и достижения взаимопонимания социума и полиции. В первую очередь следует отметить доминантные точки значения принесения и получения извинения сотрудниками полиции:

- подтверждение права на ошибку в профессиональной коммуникации («право быть неправым»);
- осуществление права на «моральное очищение» в ситуации конфликта;
- проявление права руководителя выступать от имени подчиненных в ситуации конфликта с гражданами;
- право на использование современных механизмов «мягкого права» для разрешения ситуаций с поправлением прав граждан;
- предоставление права защитить свое право, если обвинение беспочвенно.

Юридическое извинение имеет богатый перспективный потенциал для мягкого урегулирования конфликтных ситуаций с нарушением прав граждан или сотрудников полиции, является ценным средством защиты прав, проявляющим добрую волю, интеллигентное взаимодействие; снижает напряжение в социальном взаимодействии полиции и населения

Лубин Александр Федорович,

*профессор кафедры криминалистики
Нижегородской академии МВД России,
доктор юридических наук, профессор*

Афанасьев Алексей Юрьевич,

*ученый секретарь ученого совета
Нижегородской академии МВД России,
капитан полиции, кандидат юридических наук*

Риски государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения

Государственная защита участников уголовного судопроизводства, как правовой институт, фактически является межотраслевым: он выходит за пределы собственно процессуальной деятельности, регули-

руемой нормами действующего УПК РФ¹. Здесь уместна гипотеза о том, что риск ошибочного выбора процедур и появления ошибок их реализации уменьшается, если используются положения рискологии и криминалистической тактики². Может ли быть государственная защита участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения без всякого противодействия? Разумеется, да. Но — это исключение из правила. Казус. Правилom же является явное присутствие сопротивления «материала». Получается, что государственная защита стороны обвинения — это «вечное» преодоление сопротивления предметной и человеческой материи. «Против» действуют все: заинтересованные в сокрытии преступления, подкупленные свидетели и потерпевшие, подозреваемые, и обвиняемые. Даже «немые» свидетели — вещественные доказательства «невольно» сопротивляются. Иногда «против» работает время, кадровый и финансовый дефицит.

Реализация государственной защиты участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения — это движение в противодействующей среде. Причем, по-видимому, никто из процессуалистов и криминалистов не обращал внимания на так называемое «трение» в любой сложной деятельности. Речь идет о понятии, которое ввел в обращение Карл фон Клаузевиц. «Трение — это единственное понятие, которое в общем отличает действительную войну от войны бумажной»³. По мнению К. Клаузевица, «трение» в любом деле увеличивает риск многократно. Всякое трение превращает любое оперативное мероприятие или следственное действие, легкое с виду, в действие трудное на деле. Не может быть и нельзя ждать абсолютной точности выполнения действий ни от себя самого (следователя), а также от оперативного работника, специалиста и эксперта. Тем более — от защищаемых лиц. Закономерно, что будет расхождение с запланированными сроками и ожидаемыми результатами в силу субъективных и объективных факторов.

¹ Подробнее об этом см.: *Епихин А.Ю., Мишин А.В.* Межотраслевая система мер безопасности участников уголовного процесса // Социально-правовая защита детства как приоритетное направление современной государственной политики. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2018. С. 202–211.

² *Лубин А.Ф.* Рискологическая характеристика расследования преступлений в сфере экономики / А.Ф. Лубин, О.А. Нурутдинов // Экономическая безопасность России: политические ориентиры, законодательные приоритеты, практика обеспечения. Н. Новгород: НА МВД РФ, 2006. № 6. С. 142–145; *Лубин А.Ф.* Общие положения рискологии — теории риска в деятельности по выявлению, расследованию и раскрытию преступлений / А.Ф. Лубин, О.А. Нурутдинов, Е.Е. Кондратьева // Российский следователь. 2007. № 3. С. 4–6; и др.

³ *Клаузевиц К.* О войне. М.: Эксмо; СПб.: Terra Fantastica, 2003. С. 85.

Противники государственной защиты участников расследования со стороны обвинения увеличивают сложности не только выявления угроз, не только их понимания, но и дальнейшего использования важной информации в целях устранения и нейтрализации этих угроз безопасности. В результате получается не что иное, как «борьба против борьбы». Но если идет борьба, тогда существует риск потерпеть поражение.

В свое время И.Е. Быховский и Р.С. Белкин весьма резко выступили против концепции «бесконфликтного следствия»¹. Авторы этой концепции И.Ф. Пантелеев и С.Г. Любичев отрицали даже правомерность употребления самих терминов «борьба», «конфликт», «соперничество», «противодействие» и др.² С.В. Дегтярев также высказался против «мнимой этичности», но воздержался от суждений относительно сущности и видов риска³.

Рискованность — условие, которое может создать или увеличить возможность различных угроз и потерь в государственной защите стороны обвинения и самого ходе расследования. Сохранение, а тем более увеличение объема доказательственного материала, не может быть достигнуто без риска. Нулевого риска не бывает. Даже ничего не делая, оперативный работник, следователь или прокурор-обвинитель принимают на себя риск.

Государственная защита стороны участников со стороны обвинения — это движение в противодействующей среде.

Наконец, о самом термине «криминалистический риск». Известно, что эти термином Г.А. Зорин обозначил все виды риска: 1) тактический; 2) стратегический; 3) судебный; 4) экспертный; 5) оперативно-розыскной; 6) уголовно-правовой; 7) уголовно-процессуальный⁴.

Данный перечень можно продолжать до бесконечности: риски бывают психологические, организационные, материальные, познавательные, методические и т.д. Здесь, на наш взгляд, явное смещение классификационных оснований деления. С одной стороны, имеется в виду уровни принятия решения (тактический и стратегический),

¹ *Быховский И.Е.* Процессуальные и тактические вопросы системы следственных действий: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1975. С. 15; *Белкин Р.С.* Курс криминалистики: в 3 т. М., 1979. Т. 3. С. 80–85.

² *Пантелеев И.Ф.* Некоторые вопросы психологии расследования преступлений // Труды ВЮЗИ. М., 1973. Вып. XXIX. С. 223; *Любичев С.Г.* Этические основы следственной тактики: автореф. канд. юрид. наук. М., 1976. С. 6–7.

³ *Дегтярев С.В.* Криминалистическая тактика (через призму следственных ошибок): курс лекций. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2002. С. 15.

⁴ *Зорин Г.А.* Использование криминалистических игр, инверсий, эффектов и тактических ловушек при расследовании, обвинении и защите по уголовным делам. М.: Амалфея, 2002. С. 202.

с другой — формы деятельности: экспертная, оперативно-розыскная, судебная. Иначе говоря, в любой форме деятельности могут быть различные риски по уровню принятия решений — и тактические, и стратегические.

Рискология, являющаяся, несомненно, наукой XXI века, своим рождением обязана тем глобальным вызовам, которые переживает человечество в настоящее время: терроризм, организованная преступность, природные катастрофы и др. Возникновение и формирование рискологии вызвано потребностями анализа, диагностирования, прогнозирования, программирования и планирования риска в различных сферах человеческой деятельности. В «чистой» теории и практике уголовного судопроизводства проблема риска специально не рассматривалась, не считая ряда отдельных работ¹. Рискология имеет свою «философию», которая заметно отличается от доминирующих представлений в классической науке. Данное утверждение обосновывается существованием ряда аксиом.

Первая аксиома говорит о том, что нет безрисковых видов деятельности (всеохватность). Нет деятельности — нет и риска. Риск может возникнуть только там, где есть деятельность. Во всяком виде деятельности присутствует субъект. Но там, где есть субъект, имеет место неопределенность, а неопределенность влечет риск с его непредсказуемыми последствиями. Практика государственной защиты участников уголовного судопроизводства изобилует рискованными ситуациями. Статистические данные о том, сколько преступлений было совершено против судей и должностных лиц со стороны обвинения, сколько и каких решений было принято подразделениями государственной защиты МВД России, имеют ограничительный гриф. Тем более нет официальных данных о трагических последствиях неоправданных рисков в реализации государственной защиты участников уголовного судопроизводства.

Вторая аксиома состоит в признании принципиальной возможности «исчислить» риск. Это положение требует от правоприменителя значительной категоризации предметной сферы (области де-

¹ Нурутдинов О.А. Процессуально-тактические риски при расследовании преступлений в сфере экономики: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005; *Он же*. Общие положения рискологии — теории риска в деятельности по выявлению, расследованию и раскрытию преступлений // *Российский следователь*. 2007. № 3. С. 4–6; Афанасьев А.Ю. Коррупционные риски в нормативно-правовом регулировании уголовно-процессуального доказывания: постановка проблемы // *Государство и право в изменяющемся мире: материалы международной научно-практической конференции*, Н. Новгород: ПФ ФГБОУВО «РГУП», 2016. С. 203–206; *Он же*. Коррупционные риски уголовно-процессуального доказательственного права: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.Ф. Лубина. М.: Юрлитинформ, 2017.

тельности). Проще говоря, чтобы «исчислить риск», нужно знать закономерности своей деятельности настолько глубоко, чтобы эти закономерности можно было представить в статистическом, математизированном виде. Для этого в настоящее время, пожалуй, нет реальных предпосылок. Прямые наблюдения механизма противодействия государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения невозможны в силу его абстрактного характера. Да и то, что мы наблюдаем, скажем, уголовную статистику, нуждается в предметной интерпретации, поскольку «напрямую» этими данными нельзя пользоваться. В сущности, эмпирическими данными о механизме угроз и их нейтрализации можно называть лишь такие сведения, которые дают возможность делать обобщения и выявлять скрытые закономерности. Рассматривая ту или иную закономерность, мы наперед можем быть уверены, что она, в известной мере, является вероятностной. Мы не можем знать всех факторов, ибо число их в действительности безгранично. Будущее нельзя предвидеть достаточно точно, поскольку и настоящее не совсем понятно.

Третья аксиома рискологии — аксиома неповторяемости — является ядром рискологии. Согласно ее положениям, ничто и никогда не повторяется; каждый момент действительности, каждая вещь, каждая ситуация, каждый из субъектов уникален. Повторение возможно только в абстрактных моделях, повторение есть лишь схема для простоты представления и снижения сложности¹. В первом приближении кажется, что между категориями «закономерность» и «неповторимость» существует противоречие. Если что-то никогда не повторяется, то закономерность выявить невозможно. Однако в действительности уникальность механизма государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения, как правило, мнимая. Несмотря на то, что детерминация этого механизма опосредована, многообразна, нелинейна, но есть объективные факторы среды деятельности субъектов-носителей угроз, а также защищаемых лиц. Эти факторы — время, место, документооборот, регламент и пр. — всегда сильнее субъективных моментов. Кроме того, существует MOS — *modus operandi system* — динамический стереотип как мышления, так и внешних действий носителя угроз и защищаемого лица. Мы вправе строить статистические гипотезы, проверять их и получать наглядную корреляционную структуру, выражающую ту или иную закономерность.

Четвертая аксиома гласит, что чем больше правоприменитель научен и подготовлен рисковать в принятии решений о государственной защите участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, тем вероятнее, что последствия не будут разрушительны. В такой

¹ Буянов В.П., Кирсанов К.А., Михайлов Л.М. Рискология (управление рисками): учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. М.: Экзамен, 2003. С. 8–9.

постановке риск связан с творчеством, с тактикой решения проблемной ситуации. Во всяком случае, «рисковый правоприменитель» обладает обостренным чувством роста риска.

Рискология государственной защиты участников со стороны обвинения включает некоторое количество понятий. Это:

- минимизация рисков — система мероприятий и технических средств, способных перевести риски в область приемлемых (например, тщательная организационная и техническая подготовка к производству обыска носителя угроз по месту жительства);
- рисконесущий фактор — обстоятельство, которое с большой степени вероятности увеличивает риски (безоружность следователя, вооруженность носителя угроз, преследование автомобиля в населенном пункте и др.);
- средства защиты — методы и способы, применение которых предотвращают или уменьшают воздействие рисконесущих факторов.

Достижение результатов государственной защиты участников уголовного судопроизводства не могут быть достигнуты без риска противодействия доказыванию угроз безопасности и принятию процессуальных и тактических решений. При таком «раскладе» ничьей не дано: либо система государственной защиты «сработала», хотя и с риском, но результаты вполне успешные, либо достичь положительных результатов не удалось, поскольку возникает слишком высокий риск:

- 1) материальных издержек;
- 2) возможных нарушений закона и принципа процессуальной экономии;
- 3) личной безопасности участников уголовного судопроизводства;
- 4) временных затрат.

Вполне понятно, что важнейшей мерой является систематизация и анализ случаев недостижения поставленной цели государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения. Правоприменители и защищаемые лица рисковали, но цель тем или иным причинам не была достигнута.

Уровень угроз безопасности участников уголовного процесса различен. Здесь можно сказать о наличии определенной закономерности. Во-первых, уровень угроз безопасности для стороны обвинения находится в прямо пропорциональной зависимости от величины неправомерного дохода субъектами преступной деятельности. Во-вторых, такая же зависимость существует, если иметь в виду фазы развития преступной деятельности. Наивысший уровень угроз возникает, когда речь идет о фазе присвоения и потребления неправомерных доходов.

Риск всегда связывается с потенциальной опасностью, т.е. возможной опасностью, а не той, которая уже свершается, а тем более имела место. Риск — всегда вероятность, но вероятность не всегда

риск. Если, например, оперативный работник или следователь, знают, откуда исходит угроза, а что не грозит потерями, представления о риске совершенно невозможны. То, что для одного правоприменителя норма, для другого — риск. Риск всегда субъективен.

Следователь, оперативный работник обладают упреждающим потенциалом или, говоря другими словами, могут предугадывать будущие следственные и оперативно-тактические ситуации реализации государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения. Если же такой возможности не существует, то нет проблем с риском. Только тот, кто прогнозирует, имеет право говорить о риске.

Отсюда вытекает, что риск является прогностической категорией. Риск является неотъемлемым качеством, характеристикой, фактором любого решения и плана реализации государственной защиты участника уголовного процесса со стороны обвинения, любого версионного предположения¹.

В работах российских ученых-рискологов встречаются два подхода к определению риска. Одна часть ученых рассматривают риск как возможную неудачу (материальную или иную потерю) или же, как опасность, которая может наступить в результате претворения в жизнь принятого решения².

Другая часть авторов рассматривает понятие риска гораздо шире. Например, А.П. Альгин определяет риск как «деятельность, связанную с преодолением неопределенностей в ситуации с неизбежным выбором, в процессе которой имеется возможность оценить вероятности достижения предполагаемого результата, неудач и отклонения от поставленной цели»³. Безусловно, для целей государственной защиты участников уголовного процесса предпочтительней, хотя и более рискованной, представляется именно эта точка зрения⁴. В этом контексте под риском понимается система оперативных мероприятий и следственных действий, направленных на государственную защиту участников уголовного процесса со стороны обвинения, с наличием прогнозных оценок по вероятности достижения поставленной цели.

¹ Известен афоризм: «Провал в планировании — это планирование провала».

² См., напр.: *Зоря Е.И., Цагарели А.В.* Словарь-справочник экономических терминов. М.: Экономика, 2001. С. 90. Здесь же дается довольно «свободное» определение: «Риск — это случайность — то, что может произойти, но не обязательно должно произойти».

³ *Альгин А.П.* Грани экономического риска. М.: Знание, 1994. С. 23.

⁴ Среди многих вариантов определений рискологии есть и такое: «Рискология — наука, созданная на костях жертв собственной беспечности, незнания и даже глупости и которая пытается говорить о том, чего не надо делать и что, как правило, не берется во внимание или из-за лени, либо из-за духа противоречия». *Буянов В.П., Кирсанов К.А., Михайлов Л.М.* Указ. соч. С. 30.

Негативные последствия риска не появляются внезапно. Существует несколько последовательных фаз развития-изменения ситуации в ходе государственной защиты участника процесса:

1) накопление — умышленных или иных — отклонений от нормативной базы, от регламента (юридических оснований);

2) накопление отклонений от действительной сущности фактических оснований (ошибочного истолкования фактических данных);

3) возникновение ситуации «редкого» события, действия (наводнение, взрыв, пожар и пр.);

4) появление «спускового механизма» — «толчкового» события лавинообразного роста негативных факторов (грубое нарушение защищаемого лица договорных положений, эксцессы исполнителей и др.)¹.

Многими исследователями отмечается закономерность: практики, как правило, не замечают смены фаз повышения риска, поскольку они «внутри» ситуации. Инстинктивное поведение правоприменителей нередко оказывается не только недостаточным, но и пагубным. Начальник оперативного отдела штаба МВД Республики Дагестан полковник Гаджирамазан Рамазанов руководил планированием боевых операций по захвату или уничтожению боевиков. Он знал о реальных угрозах в свой адрес. Он к ним привык. Они стали повседневным явлением. Угрозы вошли в структуру и содержание его работы. Он сам обеспечивал безопасность своих сотрудников, потерпевших и свидетелей. В г. Махачкала около 21:00 30 декабря у своего дома в поселке Сепараторный Г. Рамазанов и его супруга были расстреляны из автоматического оружия². В аналогичных обстоятельствах было совершено убийство следователя Следственного управления СК РФ по Республике Дагестан Рамазана Рамазанова, совершенное в октябре 2013 года³, убийство заместителя начальника штаба Северо-Кавказского регионального командования ВВ МВД России генерал-майора Валерия Липинского⁴, убийство руководителя отдела по расследованию особо важных дел СУ СКП России по Республике Дагестан Сейфутдина Казиахмедова⁵.

¹ Подробнее об этом см.: *Бах Р.* Бегство от безопасности. М., 2003. С. 15; *Бек У.* Общество риска. На пути к другому модерну. М., 2000. С. 73; *Камерон К., Куини Р.* Диагностика и изменение организационной культуры. СПб., 2001. С. 42; *Мизеринь Л.А.* Основы рискологии. СПб., 1998. С. 54; *Хохлов Н.В.* Управление риском. М., 1999. С. 67; и др.

² URL: <https://lenta.ru/news/2004/12/30/killed/> (дата обращения: 25.07.2019).

³ URL: http://rapsinews.ru/incident_news/20140703/271644266.html/ (дата обращения: 25.07.2019).

⁴ URL: <https://ria.ru/20090821/181837650.html> (дата обращения: 25.07.2019).

⁵ URL: http://586333.ru/ru/Archive/2009/5/19/Article/ID_22774 (дата обращения: 25.07.2019).

Все острее встает проблема рискологических знаний и подготовки специалистов к вопросам управления риском при расследовании преступлений и обеспечении государственной защиты участникам уголовного процесса. Отметим важное начинание: «Государственная защита участников уголовного судопроизводства» является отдельной учебной дисциплиной «Профессионального цикла» ФГОС ВО по специальности 40.05.01 (030901.65) «Правовое обеспечение национальной безопасности», в различных образовательных организациях системы МВД России.

Концепция управления рисками означает, как минимум, ответы на вопросы:

1) почему деятельность по осуществлению государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения логично (закономерно) идет (и шло) в направлении повышения риска;

2) являются ли причины такого роста внешними или/и внутренними;

3) было ли повышение роста риска селективно, избирательно по отношению к определенным участникам уголовного судопроизводства со стороны обвинения или же такой закономерности не наблюдается.

Разумеется, сложность системы правоохранительных органов и механизма государственной защиты вряд ли позволит абсолютно корректно ответить на все эти вопросы. Скорее всего, причиной умножения рискологических проблем будет признано некое интегральное воздействие. Но даже качественная оценка вклада каждой из составляющих позволит уточнить вектор управления рисками.

Особое место в нормативной базе и в тактическом отношении реализации государственной защиты участников уголовного судопроизводства занимает межведомственные документы, принятые в рамках органов отраслевого сотрудничества СНГ. Так, 31 мая 2019 года в Ташкенте на заседании Совета министров внутренних дел государств — участников СНГ была принята Концепция сотрудничества министерств внутренних дел (Полиции) государств — участников Содружества Независимых Государств на период до 2030 года, которая закрепляет принципы, цели, задачи, основные направления и формы взаимодействия, механизмы его материально-технического, финансового, ресурсного обеспечения и снижения рисков государственной защиты участников уголовного процесса.

25 октября 2018 года постановлением № 1272 Правительством РФ утверждена государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019–2023 годы». Как и в предыдущих трех подобных госпрограммах (начиная с 2006 года), заявлены результаты этой программы: «Исключение фактов гибели и причинения телесного повреждения или иного вреда здоровью, а также уничтожения (по-

вреждения) имущества защищаемых лиц в связи с их участием в уголовном судопроизводстве; повышение эффективности отправления правосудия». Объем финансового обеспечения реализации Программы на 2019–2023 годы за счет средств федерального бюджета составляет 1 059 256,1 тыс. (1,05 млрд) рублей. Деньги распределяют между Министерством внутренних дел России (МВД России), Федеральной службой безопасности России (ФСБ России), Минобороны России, Федеральной таможенной службой (ФТС России), Федеральной службой исполнения наказаний России (ФСИН России) и Рострудом.

С точки зрения рискологии, прогнозы по выполнению данной Программы достаточно пессимистичны. Заявленный результат недостижим в принципе. Он не был получен и по предыдущим госпрограммам, хотя также — «слово в слово» — был сформулирован. Неизвестно, был ли учтен отрицательный опыт реализации предыдущих аналогичных программ (хотя бы той, которая закончилась в 2018 году). Как и в прежних госпрограммах не определено головное ведомство, которое должно организовать, поддерживать и жестко контролировать взаимодействие между исполнителями Программы, как по использованию ресурсов, так и по результатам.

Наряду с декларируемой (основной) целью государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения возникают многочисленные «цели — поддержки»: приобретение научно-технических средств, содержание транспорта и добывание бензина, поиск жилой площади для защищаемых лиц, оплата и стимулирование услуг сторонних организаций и т.д. Эти цели во все большей степени начинают рассматриваться как самостоятельные — возникает эффект «маскировки» основной цели — противостояние и нейтрализация преступной деятельности, направленной на противодействие предварительному расследованию и правосудию в целом. Разумеется, нарастающее и, в подавляющем большинстве случаев, неоправданное с точки зрения полезности расходования человеческих ресурсов в этих побочных направлениях (по «бедности»), снижает потенциал работы на основном направлении. «Представление посторонних статистических отчетов — вот что мешает работе»¹. Снижение потенциала ОВД (накопление отклонений с рискологическим вектором и вхождение в зоны недопустимых рисков) также может быть связано с изменением подходов внешней среды к оценке полезности государственной защиты участников уголовного процесса.

¹ Издавна замечено, что «сбивают прицел» практиков «бумажные дела», которые зачастую можно назвать «ритуальными вещами», но именно они создают дополнительную бюрократическую нагрузку на низовые подразделения. Подробнее об этом см.: *Снигирев И.* Безопасность и полиция: Воспрещения, строй, задачи полиции и средства предупреждения происшествий и бедствий по законам о безопасности. Витебск, 1912. С. 45.

Разумное управление рисками должно быть предельно превентивным. Когда упущен момент спада поддержки правительством и населением государственной защиты участников уголовного процесса, то наступает время так называемого риска надсистемного кризиса — в проигрыше будет все общество. Например, предпринимательство и сейчас не рискует обращаться за законной государственной защитой в райотделы и управления МВД России, поскольку понимает — наступают кризисные явления¹.

Специалисты по рискологии утверждают: для каждой системы существуют пределы роста. Те же процессы, связанные с противостоянием преступной деятельности, которые сформировали правоохранительную систему, на более поздних этапах становятся ее ограничителями. Звучит парадоксально. Однако известно, что всякая система стареет и переживает «переломные точки»². Впрочем, самым слабым звеном остается правоприменитель с его сознательными и бессознательными предпосылками толкования юридических и фактических обоснований принятия решений о государственной защите того или иного участника уголовного процесса. Здесь, возможно влияние ведомственных и региональных традиций правоприменения, сложившийся уровень готовности обеспечения данной защиты (информационные, процедурные и материальные ресурсы).

Следует учитывать индивидуально-личностные характеристики, способности, темперамент правоприменителя и его руководителя. Выбор, оценка, придание веса тому или иному фактору, элементу, признаку сложившейся ситуации во многом зависят от мировоззренческой позиции следователя и оперативного работника. Так или иначе, правоприменитель смотрит на фактические основания решений сквозь собственные предубеждения и ведомственные установки. Легче верблюду пройти через игольное ушко, чем практику освободиться от своего «корпоративного маразма».

¹ Стратегические ошибки, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной сферах, имеют многолетние инерционные последствия, устранение которых в настоящее время потребует крупномасштабных издержек и политической воли.

² Некоторые специалисты называют эти моменты «технологическими разрывами», имея в виду кризисное противоречие между поставленными целями и наличными средствами. Заметим, что в юриспруденции об этом пишут редкие авторы. См., напр.: *Томина В.Т., Поляков М.П.* Развитие уголовно-процессуального законодательства на постсоветском пространстве: констатации, оценки, тенденции, прогнозы: учеб. пособие. Н. Новгород: НЮИ МВД РФ, 1999; *Поляков М.П.* Основы уголовно-процессуальной интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие / под научн. ред. проф. В.Т. Томина. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД РФ, 2000; и др.

Часть факторов, влияющих на представления следователя и оперативника о риске, имеют реальную основу, и представления о них не искажены. Такие факторы будем называть реальными, например: высокая техническая оснащенность и вооруженность носителей угроз — членов организованных преступных групп, установление контактов с руководителями правоохранительных органов и др.

Другая часть факторов является полностью мнимой, т. е. приписываемой следователем и оперативным работникам исходя из каких-то представлений: «все сговорились», «никому нельзя верить», «уже ничего нельзя сделать» и т.д.

По-видимому, существует и промежуточные факторы — реально-мнимые, т.е. те, которые пересекаются — реальная основа, искаженная мнимостью. Реальные факторы почти не зависят от субъекта — они чисты от субъективизма. Следователь, воспринимая факторы, влияющие на оценку риска в своем поведении, может учитывать существующую неопределенность самым различным образом. Во-первых, оценка факторов риска может быть адекватной, соответствующей ситуации. Во-вторых, оценка может быть сужающей: следователь уменьшает или вообще не учитывает значение риска. В-третьих, оценка факторов риска может быть расширяющей, т.е. увеличиваются — до мистических представлений — значение риска.

На практике, во-первых, всегда имеется сильнейшее давление цели-показателя оперативно-служебной деятельности на скорейшее свертывание структуры деятельности по государственной защите участника уголовного процесса в пользу расследования конкретного преступления.

Во-вторых, контроль за правильностью хода расследования постепенно и закономерно ослабевает. Если в самом начале расследования, возможно, и был «кураж», и рискованная активность участников расследования, то в конце — усталость и неверие. Между тем, преодоление рискологических проблем нуждается в оптимизме и психологической установке на успех в результате кропотливой и долговременной работы. В идеале, сталкиваясь с препятствиями, деятельность должна, казалось бы, разворачиваться в «полный рост» и во всем блеске возможностей. И, напротив, в случае прозрачной ситуации — свертываться в силу «режима экономии» и указаний руководства.

Безусловно, объектами риска являются субъекты преступной деятельности — они же важные свидетели обвинения. Хорошо организованная преступность защищена от «лобового» противостояния с государством. При таком столкновении она теряет наименее ценных бойцов, ряды которых быстро восстанавливаются благодаря неуязвимости мозговых и организационных центров. «Крестные отцы» до деталей отрабатывают не только тактику преступлений, но и стратегию противодействия судопроизводству, рассчитанную на годы и де-

сятилетия. При кажущемся несоответствии в «весовых категориях» государственной машины и любого криминального образования мафиозные структуры подчас не только не уступают, но и оказываются сильнее. Адекватность криминальных функционеров занимаемым ими должностям в мафиозных структурах — одно из условий выживаемости этих структур. И если мафиозный клан сформировался, выжил при утверждении в преступном мире и активно развивается, это свидетельствует, что глава сообщества и его советники — люди незаурядные. Руководители боевых структур обладают значительным опытом и изрядными управленческими способностями. Появление на этих «должностях» случайных людей практически невозможно.

Идеальный боевик дерзок, отличается пониженной чувствительностью, безжалостностью, отсутствием нравственных барьеров. По этим критериям осуществляется отбор и специальная подготовка. Какой-либо протекционизм при назначении на ответственные «должности» исключен, в то время как в государственных правоохранительных структурах этот принцип иногда становится нормой. От этого риски при реализации государственной защиты стороны обвинения, конечно, не уменьшаются.

В рискологии заметное место занимает категория «идентификация рисков». Это диагностический процесс обнаружения и установления количественных, временных, пространственных и иных характеристик, необходимых и достаточных для разработки профилактических и оперативных мероприятий, направленных на обеспечение качественного управления государственной защитой участников уголовного процесса со стороны обвинения.

В процессе такой ситуалогической диагностики выявляется номенклатура (вид) рисков (физический, процессуальный, тактический и др.) вероятность их проявления, пространственная локализация, возможный ущерб и другие параметры, необходимые для решения конкретной задачи и достижения поставленной цели государственной защиты¹. Условия, при которых реализуются потенциальные риски, называются причинами. Другими словами, причины характеризуют совокупность обстоятельств, благодаря которым риски проявляются и вызывают те или иные нежелательные последствия, ущерб. Формы ущерба в реализации государственной защиты стороны обвинения довольно разнообразны — это и гибель сотрудников во время захвата-задержания, преследования, патрулирования, обысков; это и травмы

¹ О ситуалогической диагностике, мысленном анализе следственных ситуаций, реконструкции криминальных ситуаций, моделирования тактических решений преступника, принятия собственных тактических решений см.: *Волчецкая Т.С.* Криминалистическая ситуалогия: монография / под ред. проф. Н.П. Яблокова. М.; Калининград: Калинингр. ун-т, 1997.

различной степени тяжести, заболевания; это и повреждения транспорта, имущества, средств связи, оружия; это и взыскания по службе, увольнения и др.

Важно отметить, что ситуации, в которых реализуются потенциальные риски и появляются негативные последствия, являются многопричинными. Один и тот же риск может реализовываться в нежелательное событие посредством различных причин, которые никак не связаны между собой.

Как следует из сказанного, решение практических задач, таких как: распознавания ситуаций риска, осознание его неизбежности, оценки его содержания и других характеристик, нуждаются в серьезном, прежде всего теоретическом исследовании. Однако до сегодняшнего времени не проведены обобщающие исследования гносеологического, методологического и классификационного характера различных проявлений риска в практике деятельности по государственной защите участников уголовного процесса со стороны обвинения.

*Поляков Сергей Борисович,
профессор кафедры теории и истории
государства и права Пермского государственного
национального исследовательского университета,
доктор юридических наук, доцент*

Кризис законности по делам о защите прав сотрудников органов внутренних дел: причины и последствия

Сложные вопросы защиты прав сотрудников органов внутренних дел являются частными случаями общего кризиса законности в государстве, имеющими, как и всякое особенное по отношению к общему, свою специфику.

Существующий правопорядок есть результат решения в данный момент вечных противоречий: право или ручное управление, верховенство закона или приказа и т.д.

Конституционный Суд РФ в деле, по которому вынесено постановление от 30 июня 2011 года № 14-П, решал вопрос о противоречии служебной лояльности и законности и сформулировал позиции: «запрет для государственных служащих на публичные высказывания, суждения и оценки, выходящие за рамки возложенных на них должностных обязанностей, не должен использоваться для поддержания режима корпоративной солидарности работников государственного аппарата, исключая доведение до граждан информации, имеющей важное публичное значение» (пункт 3.1 мотивировочной части);

«в отдельных случаях лояльность государственного служащего, понимаемая как формальное соблюдение запрета на выражение суждений, мнений и оценок, может затруднить или сделать невозможной защиту публичных интересов, законности, конституционных прав и свобод граждан, иных конституционных ценностей, при том, что установленные законом в этих целях средства, включая отказ от исполнения неправомερных поручений, сообщение о коррупционных и других преступлениях, предложения о совершенствовании работы и т.п., могут быть недостаточными, безрезультатными или несоразмерно рискованными. В частности, это может иметь место в тех случаях, когда нарушение носит системный характер и в него намеренно или объективно вовлечены служащие (большая или влиятельная их часть) определенного структурного подразделения, в котором осуществляется государственная служба, что побуждает их к противодействию мерам, предназначенным обеспечить публичный интерес, включая борьбу с коррупцией, замкнутостью, неэффективностью государственной службы»¹.

Однако принцип служебной лояльности укореняется в условиях бюрократизации государства. Суть бюрократизации — жизненные принципы формируются с целью приспособления к деятельности чиновника, собственные интересы его подменяют цель, для которой он создан². Она проявляется в различных сферах³. В государственной службе это проявляется в достижении отчетных показателей в первую очередь за счет ограничения прав сотрудников. Пример из судебной практики: по распоряжению начальника отдела органа внутренних дел сотрудники за счет собственных средств исполняли постановления по делам об административных правонарушениях с целью улучшения показателя взыскания штрафов по составленным протоколам об административных правонарушениях⁴.

¹ СЗ РФ. 2010. № 29. Ст. 3983.

² *Weber M.* Gesammelte politische Schriften. Muenchen, 1921. P. 149–150; цит. по: *Pipes R.* Max Weber and Russia 11 World Politics. April 1955. P. 377. Цит. по: *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество. С. 89; *Оболонский А.В.* Бюрократия и бюрократизм (К теории вопроса) / Государство и право. 1993. № 12. С. 97–98; *Протасов В.Н.* Иррациональные методы властвования как инструмент самосохранения и экспансии бюрократически организованных систем управления // Государство и право. 2017. № 10. С. 56.

³ *Протасов В.Н.* Указ. соч. С. 55–61; *Толстик В.А.* Проблема оценивания результатов научной деятельности: фетишизация библиометрии или здравый смысл // Государство и право. 2019. № 1. С. 65–74; и др.

⁴ Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы федеральными государственными служащими (сотрудниками органов внутренних дел, сотрудниками органов уголовно-исполнительной системы, сотрудниками Следственного комитета Российской Федерации, сотрудниками

Служебное законодательство предоставляет возможности для подавления тех, кто «позволил сметь свое суждение иметь», наличием разных по порядку применения юридических оснований увольнения за одно деяние (например, предусмотренные пунктами 6 и 21 части 2 статьи 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ¹), что не согласуется с принципом законности.

Овчинников в должности старшего оперуполномоченного по особо важным делам имел лучшие служебные показатели, к дисциплинарной ответственности никогда не привлекался. Со вновь назначенным начальником отдела ФСКН у него возникли сложные отношения, поскольку распоряжения делать показатели по мелочным эпизодам хранения и сбыта наркотиков Овчинников считал непрофессиональным отказом от выявления распространителей крупных партий наркотиков. При плановой проверке отдела было выявлено, что все его сотрудники копировали секретные документы на ксероксе отдела, не имеющем должного уровня защиты. Кого-то наказали в дисциплинарном порядке, кого-то простили, а Овчинникова уволили. Его факты копирования документов были за пределами срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности, поэтому он был уволен в связи с прекращением допуска к сведениям, составляющим государственную тайну².

В иске Овчинникова о восстановлении на службе было отказано. Суды всех инстанций указали, что прекращение допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, не является санкцией за совершение дисциплинарного проступка, а в соответствии со статьей 23 Закона РФ от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне» является самостоятельным основанием увольнения.

В жалобе в Конституционный Суд РФ Овчинников указывал, что законодательством за один и тот же факт предусмотрены по выбору руководителя государственного органа две меры, а фактически установлена мера дисциплинарной ответственности сотрудников, обвиняемых в совершении нарушения законодательства о государственной тайне, без общепризнанных принципов привлечения к такой ответственности и процессуальных гарантий.

иных органов, в которых предусмотрена федеральная государственная служба, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 15 ноября 2017 года (далее — Обзор) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 10. С. 41.

¹ Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

² На основании подпункта 16 пункта 142 Положения о правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, утвержденного Указом Президента РФ от 5 июня 2003 года № 613.

В определении Конституционного Суда РФ от 20 марта 2014 года № 523-О такой выбор, предоставленный законодателем руководителям органа исполнительной власти, не отрицается, а в принятии жалобы Овчинникова к рассмотрению отказано потому, что гражданин, заключая служебный контракт соглашается на прохождение службы на специальных условиях¹. Из этого следует, что соглашение государственного служащего принимать произвол начальника является «специальным условием» государственной службы². А в Постановлении Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 года № 7-П было указано на неконституционность правового регулирования, предоставляющего администрации неограниченную свободу усмотрения, позволяющую скрывать подлинные причины увольнения, освобождать от необходимости их обоснования и, следовательно, допускающую возможность произвола в решении вопроса об увольнении, не основанного ни на интересах службы, ни на каких-либо специфических требованиях к профессиональным знаниям и личным качествам сотрудника милиции³. Новые стандарты законности?

Нынешний режим законности в органах внутренних дел характеризуется аргументация нынешних представителей юридических служб органов внутренних дел в судебных спорах. Она сводится к тому, что сотрудник полиции должен беспрекословно исполнять любой приказ непосредственного начальника. Игнорируются положения пункта 3 части 1 статьи 27 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»⁴, подпункт «б» пункта 5, пункт 12 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ⁵ о том, что сотрудник полиции обязан выполнять приказы и распоряжения руководителей, отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральному закону, а незаконный приказ не должен исполняться. Предметом их доказывания является только факт служебной подчиненности, но не юридические и фактические основания неисполненного приказа. Причем прямо без ссылок на закон указывается, что при обращении начальника к сотруднику полиции не применяются положения пункта 2 части 4 статьи 5, части 2 статьи 6 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» о том, что при обращении к гражданину сотрудник полиции обязан в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить

¹ СПС «КонсультантПлюс».

² Подробнее об этом см.: *Поляков С.Б.* Легальные и реальные принципы права // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 23–24.

³ СЗ РФ. 1995. № 24. Ст. 2342.

⁴ СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

⁵ Указ Президента РФ от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 43. Ст. 580.

ему причину и основания применения таких мер; всякое ограничение прав, свобод и законных интересов граждан допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. И такой подход находит поддержку судов.

Что нынешние сотрудники юридических служб органов внутренних дел, выступая в суде, что Верховный Суд РФ цитируют положения из решений Конституционного Суда РФ о том, что законодатель, определяя правовой статус сотрудников, проходящих службу в органах внутренних дел, вправе устанавливать для этой категории граждан особые требования, в том числе к их личным и деловым качествам, и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов внутренних дел, а также специфическим характером деятельности указанных лиц¹. Но при этом не видят и не цитируют продолжение о том, что особые требования и ограничения вводятся в целях, установленных частью 3 статьи 55 Конституции РФ.

Примечательно, что в объемном и содержательном Обзоре Верховного Суда РФ практики рассмотрения судами дел по спорам, связанным с прохождением службы сотрудниками органов внутренних дел, нет анализа практики по делам, связанным с неисполнением индивидуальных приказов и распоряжений начальников и потому не обращено внимание судов на необходимость проверять фактические основания обжалуемого решения руководителя органа внутренних дел и цели, для реализации которых отдавалось неисполненное распоряжение². На практике суды, как правило, ограничиваются проверкой того, что обжалуемое решение принято уполномоченным начальником. Аналогично тому, что судебный контроль в порядке статьи 125 УПК РФ сводится к формальной процедуре установления только того, что обжалуемое процессуальное решение вынесено надлежащим лицом. Но проверку фактической обоснованности предусмотренных законом оснований для принятия процессуального решения суды для себя считают недопустимым, что по делам в порядке статьи 125 УПК РФ, что по служебным спорам сотрудников органов внутренних дел. Несмотря на то что Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что суды должны проверять фактическую обоснованность обжалуемых решений. То же говорилось относительно судебной

¹ В пунктах 2, 16 Обзора ссылка на постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 года № 7-П, определение Конституционного Суда РФ от 16 апреля 2009 года № 566-О-О (Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 10. С. 40, 64–65); в определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15 апреля 2019 года № 57-КГ19-1, кроме того, ссылка на определения Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2004 года № 460-О, от 25 ноября 2010 года № 1547-О-О, от 21 ноября 2013 года № 1865-О // СПС «КонсультантПлюс» и т.д.

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 10. С. 35–65.

проверки обоснованности увольнения со службы¹. В указанном обзоре Верховного Суда РФ обращается внимание на выполнение этой обязанности судом при выяснении ряда юридических фактов, предусмотренных нормами права служебного законодательства. Другое дело, проверяется ли исполнение такой обязанности по всем делам. Проявление бюрократизации в осуществлении судебной власти заключается в замене содержащегося в законе термина «законность» «чиновничьим» термином «стабильность», достигаемой массовым «засиливанием» незаконных и необоснованных решений².

В СПС «КонсультантПлюс» получено за шесть последних лет 23 определения Верховного Суда РФ по делам о восстановлении на службе сотрудников органов внутренних дел. Из них 19 об отмене решений о восстановлении на службе и только 4 об отмене решений об отказе в удовлетворении исков уволенных сотрудников, что само по себе является сигналом нижестоящим судам. По судам каждого субъекта Федерации за этот период времени многократно больше. Из чего следует, что и для этой категории дел характерно массовое «засиливание» немотивированными (с нарушением пункта 3 статьи 383 ГПК РФ) определениями.

Нами предложены и опубликованы методики мониторинга судебных актов для определения уровня судебной защиты от незаконного привлечения к административной ответственности предпринимателей, типа судебной власти (по типологии предложенной Л.А. Воскобитовой³), судейской цены достоинства личности с обоснованием критериев и показателей в соответствии с целью мониторинга, позволяющие сделать обоснованные и проверяемые выводы об уровне и тенденциях судебной защиты конкретных конституционных прав⁴.

В этом же русле следует сказать о мониторинге судебных решений по спорам, связанным с прохождением службы сотрудниками органов внутренних дел. Кроме общих для мониторинга судебных

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2016 года № 773-О.

² *Боннер А.Т.* Электронное правосудие: реальность или новомодный термин? // Вестник гражданского процесса. 2018. № 1. Т. 8. С. 35–36.

³ *Воскобитова Л.А.* Теоретические основы судебной власти: учебник. М., 2016. С. 54–74.

⁴ *Поляков С.Б., Кондакова Л.В., Никитенко М.Ю.* Сворачивание судебной защиты от злоупотреблений властью // Адвокат. 2016. № 8. С. 31–37; *Поляков С.Б., Кондакова Л.В.* Метод определения типа осуществления судебной власти // Мировой судья. 2017. № 11. С. 9–14; *Они же.* Судейская цена достоинства личности // Адвокатская практика. 2019. № 1. С. 31–37; *Поляков С.Б., Сидоренко А.И., Кондакова Л.В., Никитенко М.Ю., Романова А.А.* Мониторинг правоприменения: учеб. пособие. Пермь, 2017; *Поляков С.Б.* Диагностика правосознания правоприменителей: учеб. пособие. Пермь, 2017.

решений почти по всем категориям дел критериев (наличие ссылки на норму права в обоснование юридического значения обстоятельства, наличием или отсутствием которого обосновано решение; указание фактических обстоятельств, соответствующих юридическим фактам, предусмотренным применяемыми нормами права; указание доказательств таких фактов) при анализе судебных решений по спорам о неисполнении индивидуальных приказов необходимо оценить решение по указанию в нем фактических обстоятельств (1) и их доказательств (2), подтверждающих то, что

- приказ отдан непосредственным или прямым начальником лицу, которое его не исполнило (критерий следует из подпункта «б» пункта 5, пунктов 10, 14, 15, 18 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ);
- форма неисполненного приказа (распоряжения) соответствует требованиям законодательства (критерий следует из пункта 13 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ);
- форма неисполненного приказа (распоряжения) позволяет точно установить содержание предписываемой сотруднику обязанности и сроки ее исполнения (критерий следует из подпункта «б» пункта 7, пунктов 10, 16, 19, 20 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ);
- содержание приказа соответствует закону и приказам вышестоящих руководителей (критерий следует из пункта 3 части 1 статьи 27 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», пунктов 11, 12, 15, 16, 19, 24 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ);
- в приказе, ограничивающем права сотрудников внутренних дел, указаны его фактические основания и цели ограничений (критерий следует из пункта 2 часть 4 статьи 5, части 2 статьи 6 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», подпункта «в» пункта 7, пунктов 11, 15, 16, 24 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ).

Режиму законности должно соответствовать 100% положительных ответов по каждому критерию анализа судебного решения.

Изучение даже небольшого вышеуказанного количества определений Верховного Суда РФ по делам о восстановлении на службе сотрудников органов внутренних дел вызывает вопросы по теме законности.

Из определений Верховного Суда РФ от 3 сентября 2018 года № 22-КГ18-4, от 26 марта 2018 года № 21-КГ18-1 следует приоритет доказательств, полученных в ходе служебной проверки, над доказательствами, указанными во вступивших в законную силу и не пересматриваемых судебных актах, которыми признан недоказанным факт, установленный заключением служебной проверки (факт управления транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения).

Из определений Верховного Суда РФ от 26 февраля 2018 года № 18-КГ17-269, от 12 февраля 2018 года № 70-КГПР17-23 следует, что установленные судами нарушения процедуры привлечения к дисциплинарной ответственности, признанные и в кассационном определении, не давали оснований для удовлетворения иска сотрудника о восстановлении на службе.

Из определения Верховного Суда РФ от 18 января 2016 года № 74-КГ15-145 следует, что суд не имеет права переоценивать результаты служебной проверки, не установив каких-либо новых обстоятельств, т.е. суд не имеет права дать иную юридическую квалификацию установленным обстоятельствам, чем в заключении служебной проверки.

Определением Верховного Суда РФ от 10 декабря 2018 года № 26-КГ18-61 отменены решения нижестоящих судов о восстановлении на службе Тангиева У.Х., уволенного за совершение проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел. В определении указано, что является ошибочным суждение суда первой инстанции о том, что заключение по результатам служебной проверки является незаконным, поскольку на момент ее проведения и утверждения ее результатов имелось постановление мирового судьи о прекращении производства по делу об административном правонарушении в отношении Тангиева У.Х. за отсутствием состава административного правонарушения и работодатель принял на себя функции внесудебной оценки действий Тангиева У.Х. как содержащих в себе признаки состава административного правонарушения. Из определения следует, что мировым судьей выявлена незаконность действий сотрудников полиции при фиксации и оформлении административного правонарушения, вменявшегося Тангиеву У.Х., т.е. установлено, что он не подчинялся незаконным действиям. Однако Верховный Суд РФ посчитал порочащим честь сотрудника органов внутренних дел сам факт спора с сотрудниками полиции, совершавшими незаконные действия. Так истолкованы положения закона «с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации» о том, что «для сотрудников органов внутренних дел установлены повышенные требования к их поведению как в служебное, так и во внеслужебное время, вследствие чего на них возложены особые обязанности — заботиться о сохранении своей чести и достоинства...»¹. Честь и достоинство сотрудника полиции заключается в покорности незаконным действиям?

Беспрекословность в выполнении какого угодно начальнику приказа соответствует приписываемому Петру I стандарту: «Подчиненный должен иметь вид лихой и слегка придурковатый дабы разумением своим не смущать начальство». Но умные в придурковатые не пойдут либо, придя по наивности, задолго до пенсии уйдут из атмосферы «я —

¹ СПС «КонсультантПлюс».

начальник, ты — дурак». Придурковатый состав не может выполнять задачи защиты людей от правонарушений. Он пригоден только для фабрикации отчетов — «потемкинских деревень» защиты людей от правонарушений.

Регулярно повторяемая в судебных актах задача «комплектования правоохранительных органов лицами, имеющими высокие морально-нравственные качества и способными надлежащим образом выполнять принятые ими на себя обязательства по защите прав и свобод человека и гражданина, соблюдению положений Конституции Российской Федерации, обеспечению безопасности, законности и правопорядка», — волюнтаризм при одобрении подавления тех, кто не согласен подчиняться незаконным требованиям начальников, наивно веря в пункт 3 части 1 статьи 27 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», пункты 11, 12, 15, 16, 19, 24 Дисциплинарного устава органов внутренних дел РФ. Человек, покорно сносящий унижения, лишен чувства достоинства, а потому не уважает достоинство других людей.

Особо следует отметить роль юридических служб органов внутренних дел. Опыт работы в должности начальника такой службы УВД Пермской области в 1993-98 гг. позволяет утверждать, что они были нацелены на укрепление законности. Наблюдение со стороны заставляет видеть в их деятельности последних лет оправдание любых действий руководителей. Вводятся не предусмотренные законом запреты и обязанности для подчиненных и начальниками территориальных органов, и МВД России в каких угодно формах. Например, телеграммами был установлен для сотрудников полиции запрет на выезд за границу в отпуск.

Общественный интерес в отличие от бюрократического заключается в получении объективной, а не желательной информации для правильных, а не удобных чиновникам решений.

Для объективной оценки изменения интеллектуального и профессионального уровня состава органов внутренних дел следует осуществлять постоянный мониторинг покидающих органы внутренних дел по критериям: уровень образования (в том числе средний балл по диплому о высшем образовании), форма обучения (очная/заочная), период службы до увольнения по собственной инициативе, превышение средних служебных показателей в органе внутренних дел, в котором увольняющийся проходил службу. Для оценки поступающих на службу критерии: уровень образования (в том числе средний балл по диплому о высшем образовании), форма обучения (очная/заочная). При сокращении вузов органов внутренних дел наблюдения показывают, что из авторитетных «гражданских» вузов на службу в полицию идут интеллектуальные аутсайдеры по остаточному принципу.

В решении споров о предоставлении льгот и компенсаций важен принцип единства законности. Нарушение его в отношении сотрудников органов внутренних дел, влекущее несправедливое лишение благ, лишает для них смысла принятие при поступлении на службу ограничений личных прав.

Конституционный Суд РФ неоднократно указывал на запрет законодателю вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях)¹. Но не всегда он придерживается такой позиции.

По конкретному делу суд, отказывая в иске сотруднику органов внутренних дел о получении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, сформировал такую норму права. Проживание в комнате дома, построенного по коридорной системе, в отличие от проживания в коммунальной квартире не дает права на социальную выплату. Соглашаясь с этим, Конституционный Суд РФ в определении от 20 ноября 2014 года № 2726-О заявительнице, ссылавшейся на названный принцип, указал: «Оспариваемые нормы, принятые законодателем в порядке реализации указанного конституционного положения и учитывающие в целях предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения такие критерии, как проживание граждан в коммунальной квартире или в общежитии, сами по себе конституционные права заявительницы не нарушают. Разрешение же вопроса о расширении перечня оснований для предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации»².

Но менее чем через два месяца по заявлению сотрудника полиции, ссылаясь на названный принцип, Конституционный Суд РФ вынес постановление от 10 февраля 2015 года № 1-П, которым признал часть 6 статьи 43 Федерального закона «О полиции» не соответствующей Конституции Российской Федерации, в той мере, в какой содержащаяся в ней норма служит основанием для отказа в предоставлении ежемесячной денежной компенсации тем сотрудникам органов внутренних дел — инвалидам вследствие военной травмы, которым назначена пенсия за выслугу лет³, т.е. расширил перечень оснований для выплаты указанной компенсации. Конституционная лотерея? Льготы

¹ Постановления Конституционного Суда РФ от 22 октября 2009 года № 15-П, от 26 февраля 2010 года № 4-П и др.

² СПС «КонсультантПлюс».

³ СЗ РФ. 2015. № 7. Ст. 1105.

для баланса ограничений, принимаемых при поступлении на службу в органах внутренних дел, по розыгрышам начальников и судов, а не по закону побуждают, если далеко до пенсии, прекратить службу и предупредить потенциальных кандидатов на службу о «лохотроне».

Для объективных выводов о режиме законности при предоставлении льгот и компенсаций сотрудникам органов внутренних дел необходим мониторинг судебных актов по спорам такой категории по критерию ограничительного или расширительного толкования судами оснований для предоставления либо отказа в предоставлении льгот и компенсаций.

Снижение уровня законности по отношению к сотрудникам органов внутренних дел неминуемо снижает их качественный состав. С таким составом можно реализовывать бюрократические цели органов внутренних дел, но не общественно значимые, установленные законом цели, для которых они созданы.

Волгина Галина Ельтаевна,
*старший преподаватель кафедры кадрового обеспечения
и управления персоналом в органах внутренних
дел Центра кадрового, психолого-педагогического
обеспечения и управления персоналом Всероссийского
института повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации,
подполковник полиции*

Попова Анастасия Александровна,
*доцент кафедры кадрового обеспечения и управления
персоналом в органах внутренних дел Центра кадрового,
психолого-педагогического обеспечения и управления
персоналом Всероссийского института повышения
квалификации сотрудников Министерства внутренних
дел Российской Федерации, майор полиции, кандидат
юридических наук*

Служебный спор и подача искового заявления в суд как способы защиты прав сотрудников внутренних дел Российской Федерации

Следует отметить, что каждый сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации¹ наделен особым специальным правовым статусом, призван защищать права, свободы и законные интересы

¹ Далее — сотрудники.

граждан, которые реализуется в деятельности направленной на обеспечение правопорядка и общественной безопасности страны.

Наряду с этим, действующее законодательство представляет сотруднику право на защиту своих интересов. Одним из способов будет самозащита, которая направлена на охрану и защиту своих прав, путем обращения сотрудника к непосредственному руководителю, а при невозможности рассмотрения им или если сотрудник не согласен с его решением, он обращается к напрямую руководителю или в суд.

Способы самозащиты на сегодняшний день урегулированы в Федеральном законе от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹.

Анализируя в этой связи ранее действующее законодательство, к сожалению, приходится констатировать, что защищенность самих сотрудников раньше вызывала большое количество вопросов, так как на законодательном уровне отсутствовала регламентация служебного спора. Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации², утвержденным постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года № 4202-1, регулировались только вопросы восстановления сотрудника в должности, специальном звании, на службе в органах внутренних дел. При этом Положением определялось, что основанием для восстановления в должности, специальном звании и на службе являлись заключение по результатам служебной проверки, вступившее в силу решение суда либо заявление реабилитированного в установленном законом порядке.

В настоящее время в части 1 статьи 72 ФЗ «О службе» закреплено понятие служебного спора — это неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере внутренних дел и контракта, между руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем и сотрудником или гражданином, поступающим на службу либо ранее состоявшим на службе, а также между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником) и сотрудником.

Как уже упоминалось выше, сотрудник для разрешения служебного спора вправе обратиться в письменной форме к непосредственному руководителю, а при невозможности рассмотрения им или если со-

¹ Далее — ФЗ «О службе».

² Документ не применяется в отношении сотрудников органов внутренних дел в связи с принятием Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Далее — Положение.

трудник не согласен с его решением, он обращается к прямому руководителю или в суд.

Более того, такое обращение должно произойти в сроки, установленные законодательством, и эти сроки различны. Так, после того, как сотрудник узнал о нарушении своего права, он в течение трех месяцев имеет возможность обратиться для разрешения служебного спора к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю либо в суд.

В случае не согласия сотрудника органов внутренних дел с увольнением (нарушены сроки проведения служебной проверки, отсутствие каких-либо необходимых документов, несоблюдение порядка увольнения и другие причины), он должен обратиться для разрешения служебного спора, к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, либо в суд в течение одного месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении.

Причем и в одном и в другом случае, сотрудник не ограничивается обращением только к руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, либо в суд. Законодатель предусмотрел право сотрудника в случае несогласия с решением по его обращению, он может его обжаловать в суд в течение десяти дней со дня получения копии соответствующего решения.

Итак, рассмотрим порядок рассмотрения служебного спора.

Рапорт сотрудника о разрешении служебного спора подлежит обязательной регистрации в день его подачи. Данная норма закреплена по аналогии с частью 9 статьи 70 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», устанавливающей, что поступившее в комиссию по служебным спорам письменное заявление государственного гражданского служащего либо гражданина, поступающего на государственную гражданскую службу или ранее состоявшего на государственной гражданской службе, подлежит обязательной регистрации указанной комиссией в день его подачи. Данное условие является обязательным, так как со дня подачи рапорта сотрудника срок рассмотрения служебного спора руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем составляет один месяц¹.

Механизм рассмотрения служебного спора закреплён в главе XVII Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 февраля 2018 года № 50.

¹ Часть 7 статьи 72 ФЗ «О службе».

Как указывалось выше, сотрудник должен обратиться с рапортом о разрешении служебного спора, который подлежит обязательной регистрации в день его подачи подразделением делопроизводства и режим.

В случае пропуска по уважительным причинам сроков, руководитель вправе рассмотреть служебный спор по существу, но только после продления соответствующего срока обращения.

Служебный спор рассматривается руководителем в течение одного месяца со дня подачи рапорта. Важным моментом является право сотрудника на рассмотрение служебного спора в его присутствии, возможности предоставления дополнительных материалов, а также обращения с рапортом о прекращении рассмотрения данного спора.

В свою очередь руководитель, рассматривающий служебный спор вправе приглашать сотрудника для рассмотрения служебного спора в его присутствии, приглашать подчиненных для получения пояснений по существу служебного спора, а также направлять запросы в организации для получения необходимых дополнительных материалов.

Решение руководителя по результатам обращения, оформляется в письменной форме. Более того, копия решения, в течение трех дней со дня его принятия должна быть обязательно вручена сотруднику, а в случае невозможности вручения направляется в адрес сотрудника заказным письмом с уведомлением о вручении. Основанием для восстановления сотрудника на службе будет являться решение руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного руководителя.

В случае несогласия сотрудника с решением руководителя, он вправе обжаловать данное решение в суд общей юрисдикции в течение десяти дней со дня вручения копии соответствующего решения.

Другой способ защиты права сотрудника в связи с незаконным увольнением — обращение в суд с исковыми требованиями о восстановлении на службе в органах внутренних дел. Необходимо отметить, что данные обращения не облагаются госпошлиной. Если говорить о сроках обращения, то они такие же, как и при обращении за разрешением служебного спора к руководителю органа внутренних дел. Следует подчеркнуть, что важнейшей предпосылкой вынесения судом законного и обоснованного решения по делу о восстановлении сотрудника на службе в органах внутренних дел является установление действительных обстоятельств дела. Причем каждая сторона, истец и ответчик должны представить доказательства в свою пользу. Основанием для восстановления сотрудника на службе в органах внутренних дел в этом случае будет решение суда.

Решение суда о восстановлении на службе подлежит немедленному исполнению, соответственно уполномоченным руководителем

издается приказ о восстановлении сотрудника на службе в органах внутренних дел в прежней должности и (или) специальном звании, также с его согласия он может быть назначен на равнозначную должность. Если сотрудник, находился в распоряжении органа внутренних дел и был признан в установленном порядке незаконно уволенным со службы, он подлежит восстановлению на службе и зачислению в распоряжение того же подразделения до решения вопроса об условиях дальнейшего прохождения службы или о ее прекращении по основаниям, предусмотренным ФЗ «О службе».

При восстановлении на службе, сотруднику засчитывается время вынужденного прогула в стаж службы в органах внутренних дел, дающий право на дополнительный отпуск, ежемесячную надбавку за стаж службы (выслугу лет), пенсию за выслугу лет и другие социальные гарантии, установленные законодательством Российской Федерации, а также в срок выслуги в специальном звании для присвоения очередного специального звания. Указанные периоды засчитываются в службу в календарном либо льготном исчислении в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Важным моментом является, что восстановившемуся сотруднику выплачивается не полученное (недополученное) им за время вынужденного прогула денежное довольствие, установленное по замещаемой ранее должности, и (или) компенсируется разница между денежным довольствием, получаемым им по последней должности, и фактическим заработком, полученным в период вынужденного перерыва в службе.

Значимым фактом, является право на восстановление на службе в органы внутренних дел гражданина, который объявился после прекращения данной службы в связи с признанием его безвестно отсутствующим и (или) объявлением его умершим (в случае, если он безвестно отсутствовал в связи со служебными обстоятельствами по не зависящим от него причинам). Как правило, восстановление будет в равнозначной должности после отмены судом решения о признании его безвестно отсутствующим и (или) об объявлении его умершим. Такое решение исполняется немедленно.

Что касается, уволенных в связи с осуждением за преступление после вступления обвинительного приговора в законную силу, а также для лиц, лишенных по данной причине специальных званий, но затем реабилитированных в установленном законодательством Российской Федерации порядке, основанием для восстановления на службе и в специальном звании являются соответствующие документы о реабилитации (статьи 133–139 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации)¹.

¹ Далее — УПК РФ.

Статьей 138 УПК РФ предусмотрено, что реабилитированным, которые были лишены на основании судебного решения специальных, воинских и почетных званий, классовых чинов, а также государственных наград, восстанавливаются соответствующие звания, классовые чины и возвращаются государственные награды.

Восстановление трудовых, пенсионных, жилищных и иных прав реабилитированного суды рассматривают по ходатайству реабилитированного.

В выслугу срока службы для получения пенсии сотрудникам, уволенным в связи с осуждением за преступление после вступления обвинительного приговора в законную силу и впоследствии реабилитированным, время отбывания наказания и содержания под стражей, время отбывания наказания в местах лишения свободы засчитывается один месяц к трем месяцам службы¹. Возмещение причиненного ущерба таким сотрудникам осуществляется в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Необходимо понимать, что при восстановлении процедуры приема нет, а имеет место восстановление незаконно прекращенных правоотношений по службе. Более того, при принятии гражданина на службу впервые, установлены возрастные ограничения — 35 лет, в случае восстановления на службу в органы внутренних дел для сотрудников возрастных ограничений не предусмотрено.

В трудовой книжке в обязательном порядке заносится запись о недействительности отметки об увольнении, восстановлении на работе восстанавливаемого сотрудника, в графе дата приема на работу вносится первичная дата приема на работу сотрудника, в графе дата и номер приказа вносятся две записи: первичного приказа о приеме на работу и следующий приказ, которым сотрудник восстановлен на службе.

Подводя итог вышесказанному, можно говорить о том, что главная задача перед руководством Министерства внутренних дел Российской Федерации состоит в комплектовании органов внутренних дел сотрудниками, имеющими высокие морально-нравственные качества, соответствующим предъявляемым квалификационным требованиям, и способными надлежащим образом выполнять свои служебные обязанности. В случае, если сотрудник не отвечает указанным требованиям, его увольняют. Эту позицию на сегодняшний день поддерживают суды при рассмотрении обращений сотрудников о восстановлении на службе в органах внутренних дел.

¹ Постановление Совета Министров — Правительства России от 22 сентября 1993 года № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсии и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхурочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, и их семей в Российской Федерации».

Луговский Сергей Григорьевич,
доцент кафедры конституционного и международного
права Академии МВД Республики Беларусь,
полковник милиции, кандидат юридических наук, доцент

Некоторые аспекты защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации и в сети «Интернет»

На сегодняшний день защита чести, достоинства и деловой репутации граждан наряду с защитой жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов является одной из основных задач органов внутренних дел. Их деятельность открыта для общества настолько, насколько это не противоречит требованиям законодательства Республики Беларусь. При этом основополагающие принципы деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь — законность, гласность, уважение и соблюдение прав, свобод и законных интересов граждан. Следует иметь в виду, что право сотрудников органов внутренних дел на защиту чести, достоинства и деловой репутации является их конституционным правом, а деловая репутация — одним из условий их успешной деятельности. Практика свидетельствует, что проблема нарушения чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации в настоящее время весьма актуальная. Отметим, что при выполнении функциональных обязанностей сотрудники органов внутренних дел часто сталкиваются с посягательствами на их честь, достоинство и деловую репутацию. Так, по мнению С.С. Киселева, «уникальность Министерства внутренних дел среди других органов государственной власти состоит в том, что органы правопорядка чаще других напрямую контактируют с гражданами, и именно сотрудники органов внутренних дел с учетом их широкого круга властных полномочий сталкиваются с постоянным противодействием¹. Эта точка зрения представляется вполне обоснованной и по нашему мнению, заслуживает поддержки. Наряду с этим, особенности правового статуса сотрудников органов внутренних дел заключаются в том, что при прохождении службы в органах внутренних дел сотрудник наделяется широким кругом полномочий, что обеспечивается законодательно закрепленной системой правовых гарантий. Следует отметить, что согласно Закону Республики Беларусь от 17 июня 2007 года № 263-З «Об органах внутренних дел» «сотрудник

¹ Киселев С.С. Проблемы уголовно-правовой охраны чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел // Вестник омского ун-та. Сер. «Право». 2012. № 3 (32). С. 238.

органов внутренних дел при исполнении служебных обязанностей является представителем власти и находится под особой защитой государства». В связи с этим, обо всей милиции, обо всех ее сотрудниках судят, по работе отдельного сотрудника органов внутренних дел, его нравственно-профессиональным качествам. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что особое реагирование государства на любое посягательство на честь, достоинство и деловую репутацию сотрудника органов внутренних дел и деловую репутацию органов внутренних дел в целом приобретает главенствующее значение, так как способствует прекращению процессов дестабилизации в государстве и укреплению государственной власти. Следовательно, дискредитация сотрудника органов внутренних дел как представителя власти не может не отражаться на авторитете органов внутренних дел в целом. В конечном счете, любые противоправные действия, связанные с риском для жизни сотрудника органов внутренних дел автоматически посягают на интересы государства.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод, о том, что никто не вправе нарушать достоинство личности, а также каким-либо образом посягать на честь, достоинство и деловую репутацию сотрудников органов внутренних дел.

Отметим, что в Республике Беларусь систему правовых средств борьбы с правонарушениями, объектом посягательства которых является честь, достоинство и деловая (профессиональная) репутация должностного лица (в том числе сотрудника органов внутренних дел), деловая репутация государственного органа (в том числе органов внутренних дел), составляют следующие меры уголовной и административной ответственности:

- статья 188 УК Республики Беларусь «Клевета»;
- статья 189 УК Республики Беларусь «Оскорбление»;
- статья 369 УК Республики Беларусь «Оскорбление представителя власти»;
- статья 9.2 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП Республики Беларусь) «Клевета»;
- статья 9.3 КоАП Республики Беларусь «Оскорбление»;
- статья 23.5 КоАП Республики Беларусь «Оскорбление должностного лица при исполнении им служебных полномочий».

Кроме этого, право гражданина на защиту чести, достоинства и деловой репутации, закреплено в Конституции Республики Беларусь. Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 25 Конституции «Государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности». Исходя из этого, достоинство человека подлежит защите. Так, в статье 28 Конституции закреплено, что «каждый имеет право на защиту от посягательства на его честь и достоинство». Га-

рантия на такую защиту закреплена в статье 60 Конституции «каждому гарантируется защита его прав и свобод в суде». В свою очередь, сотрудникам органов внутренних дел гарантировано обращение для обеспечения и восстановления нарушенных прав в соответствующие государственные органы, в том числе и судебные. На наш взгляд, указанная норма Конституции предоставляет право сотруднику органов внутренних дел отстаивать свои законные права на честь и достоинство, и этот аспект является важным в системе гарантий правовой защиты в системе органов внутренних дел. Таким образом, перечисленные конституционные гарантии, представляют собой предусмотренные законодательством юридические средства, механизмы и процедуры, обеспечивающие эффективное исполнение сотрудниками органов внутренних дел возложенных на них обязанностей на высоком профессиональном уровне. Полагаем, что честь, достоинство личности и деловая репутация, неотчуждаемые качества человека, которым он обладает безотносительно к собственному статусу, заслугам, финансовым возможностям. Следовательно — это одно из тех нематериальных благ (статья 151 ГК Республики Беларусь), которые принадлежат человеку от рождения. Оно неотчуждаемо и непередаваемо. Унижение достоинства личности и распространение ложных сведений, порочащих достоинство личности, являются административными правонарушениями.

В словаре С.И. Ожегова понятие «честь» трактуется, как моральные качества человека, его соответствующие принципы. Вместе с тем, «достоинство» — совокупность высоких моральных качеств, а также уважение этих качеств в самом себе¹.

Следует отметить, что в целях защиты своих прав, свобод, чести, и достоинства сотрудники органов внутренних дел вправе взыскать с ответчика в судебном порядке, как имущественный вред, так и материальное возмещение морального вреда. Так, согласно части 1 статьи 153 Гражданского кодекса Республики Беларусь «гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. В связи с этим опровержение должно быть сделано тем же способом, которым были распространены сведения о гражданине, или другим аналогичным способом».

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 17 июня 2008 года №427-3 «О средствах массовой информации» органы внутренних дел или его сотрудник вправе потребовать от редакции опровержения

¹ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.

распространенных в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности. В свою очередь, сотрудник органов внутренних дел вправе потребовать от юридического лица, на которое возложены функции редакции средства массовой информации, или владельца информационного ресурса (его составной части), размещенного в интернете, опровержения распространенных сведений, если эти сведения не соответствуют действительности и порочат их честь, достоинство или деловую репутацию. Вместе с тем, опровергаемые материал или информационное сообщение подлежат удалению.

Кроме того, сотрудник органов внутренних дел для опровержения указанных сведений, порочащих его честь, достоинство и деловую репутацию, может обратиться в судебные органы и требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением. Следует отметить, что сотрудник органов внутренних дел сам должен выбрать способ защиты чести, достоинства и деловой репутации при обращении в различные государственные органы. На наш взгляд здесь видится возможным привлечение виновного к административной или уголовной ответственности, наряду с этим вопрос может быть переведен в плоскость гражданско-правовых отношений. Полагаем, что с правовой точки зрения, если распространенная ложная информация включала не только сведения о должностном лице, но и о его принадлежности к определенному органу власти, в конечном счете, речь может идти и о причинении вреда деловой репутации государственной организации. Необходимо отметить, что, такие материалы рассматриваются преимущественно в гражданско-правовом порядке.

Так, например, в случае распространения в средствах массовой информации сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию органов внутренних дел, ответчиками будут выступать: автор и редакция соответствующего средства массовой информации, если оспариваемые сведения были распространены в средствах массовой информации; авторы не соответствующих действительности, порочащих сведений, а также лица, распространившие эти сведения; лицо, являющееся источником распространения сведений; редакция соответствующего средства массовой информации, т. е. организации, физическое лицо или группа физических лиц, осуществляющие производство и выпуск данного средства массовой информации при опубликовании или ином распространении не соответствующих действительности порочащих сведений без обозначения имени автора. В конечном счете, если редакция средства массового мероприятия не является юридическим лицом, к участию в деле в качестве ответчика может быть привлечен учредитель данного средства массового мероприятия.

Приведенные аргументы свидетельствуют, что для защиты чести, достоинства и деловой репутации для опровержения, необходимо со-

блюение трех условий: сведения должны быть порочащими; сведения должны быть распространены; сведения не должны соответствовать действительности. В свою очередь, постановление Пленума Верховного суда Республики Беларусь, порочащими сведениями не соответствующие действительности определяет сведения, которые умаляют честь, достоинство или деловую репутацию гражданина либо деловую репутацию юридического лица в общественном мнении или мнении отдельных граждан, юридических лиц с точки зрения соблюдения законов, норм морали, обычаев. В частности, примером могут послужить сведения о нечестности, невыполнении профессионального долга, недостойном поведении в трудовом коллективе, семье.

На наш взгляд, доказывание истцом по таким делам заключается в следующем порядке: истец должен доказать в суде факт распространения сведений; факт их распространения лицом, к которому предъявлен иск; порочащий истца характер таких сведений. Однако, в том случае, когда сотрудником органов внутренних дел в отношении которого средством массовой информации опубликованы соответствующие действительности сведения, ущемляющие его права и охраняемые законом интересы, оспаривается отказ редакции средства массовой информации опубликовать его ответ на данную публикацию, истец обязан доказать, что распространенные сведения ущемляют его права и охраняемые законом интересы. Ответчик доказывает соответствие таких сведений действительности. Следует иметь в виду, что исковое заявление в суд должно быть надлежащим образом оформлено и подано в письменной форме. При подаче искового заявления сотруднику органов внутренних дел, обращающемуся в суд за защитой нарушенных прав в исковом заявлении необходимо указать: наименование суда, в который подается заявление; наименование истца, его место жительства, наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем; наименование (фамилию, имя, отчество) ответчика, а именно редакции или физического лица и его местонахождение, местожительства; указать обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие изложенные истцом обстоятельства; требования истца; перечень прилагаемых к заявлению документов.

Проведенный анализ части 1 статьи 153 Гражданского кодекса Республики Беларусь позволяет сделать вывод о том, что при защите указанных прав действует презумпция, согласно которой именно распространитель обязан доказать, что распространяемые им порочащие сведения соответствуют действительности. Вместе с тем истцу остается доказать только сам факт распространения подобных сведений, то есть к исковому заявлению необходимо приложить вырезку (копию вырезки) из соответствующего периодического издания. В случае если порочащие сведения прозвучали по телевидению или радио, то следует

запомнить: дату и время выхода передачи в эфир; название передачи; канал по которому шла трансляция. В связи с этим, следует отметить, что сотрудники органов внутренних дел при разрешении в суде своих дел обладают равными с другими гражданами правами.

На сегодняшний день статистика свидетельствует о том, что гражданских дел, направленных на защиту чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел, в белорусской судебной системе рассмотрено немного. Так как многие возникающие проблемы, связанные с практической деятельностью органов внутренних дел носят латентный характер. В свою очередь, по выявленным фактам дискредитации сотрудников органов внутренних дел, они не обращаются в суд для опровержения порочащих сведений. Это обусловлено, прежде всего, загруженностью сотрудника органов внутренних дел на службе, дефицитом свободного времени; малозначительностью деяния, громоздкостью и длительностью процедуры, необходимой для судебного рассмотрения и разрешения спора в судебном органе; неприятностью самой процедуры, в ходе которой выясняются моральные качества, деловая репутация сотрудника, а также соответствие порочащих сведений действительности. Вместе с тем, наряду с этим следует отметить, что сотрудники органов внутренних дел при возникновении подобных ситуаций нуждаются, прежде всего, в поддержке коллег, не желают, как правило, тратить личное время и деньги на судебные разбирательства. Следует иметь в виду что, в суде сотрудник органов внутренних дел должен представить достоверные доказательства, что эти заявленные сведения умаляют честь и достоинство личности. Практика свидетельствует о том, что в большинстве случаев при обращении в суд за защитой чести и достоинства судебные решения выносятся в пользу сотрудников с последующим опровержением порочащих сведений в средствах массовой информации. Так, например, в феврале прошедшего года в г. Молодечно на местном интернет-портале была размещена публикация, порочащая честь, достоинство и деловую репутацию сотрудников ДПС ГАИ по вопросам, связанным с незаконным привлечением водителя к административной ответственности по части 1 статьи 18.16 КоАП Республики Беларусь. По решению суда Молодеченского района портал и автор сообщения написали опровержение путем публикации резолютивной части решения суда, а также и материально компенсировали сотруднику ДПС ГАИ моральный вред и выплатили денежную компенсацию в размере 300 белорусских рублей и покрыли расходы на уплату госпошлины.

Также в октябре 2017 года житель Бобруйска на интернет-сайте разместил видеоролик в саркастической форме о совершении сотрудниками органов внутренних дел УВД Могилевского облисполкома тяжкого преступления. В результате происшедшего в суде Бобруйского района и Бобруйска началось рассмотрение гражданского дела по ис-

ковому заявлению о защите чести, достоинства и деловой репутации должностных лиц УВД Могилевского облисполкома и УВД Бобруйского горисполкома. В ходе судебного заседания было установлено, что после нескольких вопросов граждан, разместивший указанные сведения отказался от дачи показаний¹. Следует иметь в виду, то, что в деятельности сотрудников органов внутренних дел подобные случаи не единичны постоянно поступающие анонимные письма, жалобы в различные государственные органы (ОВД, ГУСБ МВД, прокуратуру, судебные органы), ведение фото и видеосъемки при исполнении сотрудниками органов внутренних дел служебных обязанностей, а также размещение сведений на интернет-сайтах и т.д. На наш взгляд, использование механизмов судебной защиты предполагает длительный временной промежуток между появлением в средствах массовой информации порочащей информации и вынесенным судебным решением. В связи с этим, может пройти несколько месяцев с того момента, как сведения получили огласку, до их опровержения. Как правило, за этот период времени формируется негативное общественное мнение, о сотруднике органов внутренних дел, и о деятельности подразделения органов внутренних дел, а к появлению опровержения в средствах массовой информации данная информация будет уже неактуальной. В связи с этим представляется, что указанные проблемы приводят к эмоциональному выгоранию, влияют на дальнейшее прохождение службы сотрудников органов внутренних дел. Как правило, это проявляется в лишении премиальной доплаты, приостановлением карьерного роста, продлением контракта на непродолжительный срок или непродление вообще контракта, что в свою очередь ведет к ухудшению репутации данного ведомства.

По нашему мнению для организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел (видится) необходимым соответствующим подразделениям в органах внутренних дел, «Отделу анализа и контроля служебной дисциплины», «Управлению воспитательной работы, анализа и контроля служебной дисциплины» и «Главному управлению собственной безопасности Министерства внутренних дел» выявлять сведения, не соответствующие действительности либо ущемляющие права и законные интересы сотрудников органов внутренних дел, а также органов и подразделений внутренних дел, распространенных в средствах массовой информации; проводить проверки изложенных в публикациях средств массовых

¹ См., например: *Игнатович Д.* В суде Бобруйска начался судебный процесс о защите чести, достоинства и деловой репутации сотрудников милиции // URL: <https://komkur.info/proisshestvija/v-sude-bobrujska-nachalsya-sudebnyj-protsess-o-zashchite-cesti-dostoinstva-i-delovoj-reputatsii-sotrudnikov-militsii> (дата обращения: 19.06.2019).

мероприятий сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию сотрудников органов внутренних дел, а также деловую репутацию органов внутренних дел; принимать меры реагирования на распространенные в средствах массовой информации не соответствующие действительности сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию, или ущемляющие права и законные интересы сотрудников органов внутренних дел.

Кроме того, по фактам распространения в средствах массовой информации, сети «Интернет» и иными способами недостоверной информации и сведений, порочащих честь и достоинство сотрудников органов внутренних дел, деловую репутацию необходимо проводить проверки. На этом основании при подтверждении данных о распространении не соответствующих действительности сведений либо иных сведений, ущемляющих права и законные интересы сотрудников органов внутренних дел, работников будут приняты меры правовой защиты по опровержению распространенной в отношении подчиненного подразделения недостоверной информации, оказана правовая помощь сотрудникам и работникам в опровержении распространенной в отношении их недостоверной информации.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод о том, что появляющаяся в средствах массовой информации, сведения, порочащие честь и достоинство сотрудников органов внутренних дел как представителей власти, свидетельствуют о необходимости развития и совершенствования правовой защиты сотрудников органов внутренних дел от дискредитации в материалах, размещенных в средствах массовой информации и в сети «Интернет».

Венидиктов Сергей Викторович,
*начальник кафедры социально-гуманитарных дисциплин
Могилевского института МВД Республики Беларусь,
капитан милиции, кандидат филологических наук,
доцент*

Позиционирование органов внутренних дел Республики Беларусь в коммуникативном пространстве интернета

Согласно статье 5 «Гласность в деятельности органов внутренних дел» Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел», деятельность органов внутренних дел является гласной, открытой для граждан и средств массовой информации в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Республики Беларусь о защите государственных секретов и иной охраняемой законом тайны

[6]. Соответственно, органы внутренних дел (далее — ОВД) в порядке и пределах, определяемых законодательством Республики Беларусь, информируют государственные органы, общественные объединения, средства массовой информации, граждан о состоянии общественного порядка и мерах по его обеспечению. Подобная деятельность наиболее эффективно реализуется в коммуникативном пространстве Интернета, которое играет важнейшую роль в формировании и поддержании благоприятного информационного образа правоохранительных органов, что предопределяет задачу управления информацией о деятельности ОВД в сетевой среде.

Взаимоотношения с интернет-ресурсами признаются ОВД Республики Беларусь одним из приоритетных направлений развития связей с общественностью. Основной целью такой активности выступает создание и поддержание на должном уровне доверительных отношений с гражданами, которые позволяют не только решать актуальные задачи правоприменительной деятельности, но и своевременно получать информацию о готовности населения к сотрудничеству через систему обратной связи. Целенаправленное информирование населения позволяет устранять «информационный вакуум» вокруг ключевых вопросов и задач практики ОВД, обеспечивать основу для формирования в обществе объективной оценки деятельности органов правопорядка и исключать возможности распространения недостоверной или искаженной информации, снижающей рейтинг ОВД и порочащей имидж сотрудников милиции [4].

В коммуникативном пространстве Интернета присутствие органов внутренних дел опосредовано двумя факторами: а) стихийный фактор (сообщения в социальных сетях, пабликах, на форумах и т.п.); б) целенаправленное позиционирование (результат деятельности служб по связям с общественностью). Влияние стихийного фактора сложно переоценить, т. к. распространяемая в Сети информация оказывает значительное влияние на формирование общественного мнения, при этом критерии объективности и истинности отходят на второй план. В проявлении стихийного фактора в отношении ОВД необходимо учитывать ряд закономерностей.

Во-первых, это общая предрасположенность аудитории современных средств массовой коммуникации к тиражированию сенсационных сообщений и продуцированию недостоверной информации в виде слухов. Интерес к сенсационным историям в Сети объясняется психологическими закономерностями: при получении удовольствия от информации (а сенсационная информация, вызывая эмоциональный отклик, дает такую возможность — в отличие от «пресных» объективных историй) снижается способность к критическому ее осмыслению. Слухи, в свою очередь, возникают в условиях дефицита информации в определенной сфере и субъективном осознании ее важности (суще-

ствуется утверждение о том, что «зона говорения» слухов равна «зоне молчания» формальной коммуникации). Подобные закономерности предопределяют важность своевременного определения службами по связям с общественностью наиболее острых тем, требующих обращения аудитории, противодействия дезинформации.

Во-вторых, действие стихийного фактора в интернет-пространстве усиливается влиянием СМИ — как сетевых, так и традиционных. Объективность как показатель качества массовой информации вытесняется критериями аудиторной привлекательности и политической обусловленности. Например, в марте 2019 года на белорусских интернет-сайтах была опубликована информация о бунте заключенных в исправительной колонии № 3, на подавление которой были направлены сотрудники ОМОНа. В действительности в колонии проходили масштабные учения, обрывочные сведения о которых просочились в СМИ. В качестве глобального примера приведем информационное противостояние, связанное с якобы имевшим место в Сирии в 2018 году применением химического оружия.

В-третьих, сказывается специфика интернет-пространства как открытого информационного ресурса. Аудиторные исследования показывают, что люди склонны искать в Сети лишь ту информацию, которая подтверждает их собственную точку зрения. Плюрализм мнений интернет-пользователей приводит к тому, что успешным может оказаться поиск практически любого мнения. Данная закономерность отчетливо проявляется в содержании различных форумов, обсуждении новостей на популярных новостных сайтах: любая, даже очевидно положительная информация о работе сотрудников ОВД, как правило, вызывает негативный отклик интернет-пользователей.

На наш взгляд, проблемой в этой связи является отсутствие в массовом измерении сформированной медиакоммуникативной культуры, предопределяющей критическое мышление аудитории, невозможность принятия на веру даже правдоподобной информации. Навыки самостоятельного анализа сообщений, сопоставления сведений из различных ресурсов, поиска первоисточника новостей, формирования собственной позиции у значительной части аудитории СМИ отсутствуют. Более распространенный и менее затратный интеллектуально способ реагирования на сообщения можно сформулировать в виде: «Встраивается ли эта новость в ту информационную картину мира, которая принята мною как верная?». Например, граждане охотнее поверят в то, что сотрудник ГАИ оказался замешан в коррупционных преступлениях, чем в то, что он отказался принять взятку от задержанного за сокрытие преступления. В данном случае реализуется общий механизм формирования убеждений: проникнув в подсознание, ложная информация с трудом заменяется на истинную, даже если ее необъективность является неопровержимой. С этим связана и инерт-

ность имиджевых моделей сотрудников ОВД: сформированный в массовом сознании информационный образ правоохранительной системы изменяется крайне медленно, не имея прямой зависимости с реальными показателями и достижениями ОВД.

В-четвертых, действие стихийного фактора позиционирования ОВД в коммуникативном пространстве Интернета обусловлено проявлением так называемого индекса социального доверия. Исследовательский проект «Всемирный обзор ценностей» (World Values Survey, WVS) включает данный показатель в отчеты с 1980-х годов. Показатель индекса социального доверия не в меньшей степени, чем финансово-экономические индикаторы, отражает социально-экономическое развитие в конкретном государстве, уровень социальной конфликтности, удовлетворенность граждан деятельностью государственных структур, в число которых входят правоохранительные органы. Для Республики Беларусь характерен средний показатель WVS, наиболее высокое его значение фиксируется в государствах Скандинавии, а также в Китае [8]. В большинстве европейских государств индекс доверия правоохранительным структурам выше, чем уровень межличностного доверия, что для Беларуси, однако, не характерно. Недовольство и недоверие, имеющее в транзитивных обществах скрытый характер, отчетливо проявляется в условиях анонимности и виртуальности интернет-пространства. Например, распространение в белорусских интернет-СМИ новости о суде над блогером, обвиняемым в клевете на милицию (апрель 2019 года), сопровождалось резко негативными отзывами аудитории о деятельности ОВД в целом, несмотря на очевидный противоправный и провокационный характер деятельности подсудимого [1].

С учетом значительного влияния стихийного фактора возрастает значение целенаправленного моделирования присутствия ОВД в коммуникационном пространстве Интернета. Практически каждый орган государственного управления Республики Беларусь на данный момент имеет свою службу связей с общественностью, пресс-службу, пресс-секретаря или ответственного за эту функцию. Структура служб по связям с общественностью в органах государственной власти и государственного управления значительно отличается от других структур. Это связано с масштабами деятельности и возможностями дополнительного финансирования, а также с более массовым охватом аудитории и спецификой информации.

ОВД присутствуют во всех секторах информационного пространства Республики Беларусь. В секторе печатных СМИ это обеспечено наличием собственных общереспубликанских изданий (газета «На страже», журнал «Милиция Беларуси»), а также значительным количеством публикаций на правоохранительную тематику в общественно-политических изданиях. В секторе аудиовизуальных СМИ наблюдается

рост количества проектов общереспубликанских телеканалов, которые готовятся к эфиру при непосредственном участии правоохранительных структур. Наконец, в последние годы происходит переосмысление роли интернет-пространства в качестве ресурса формирования правовой культуры граждан, профилактики, предупреждения и раскрытия преступлений, налаживания эффективной системы обратной связи с общественностью. Например, пресс-служба МВД использует в коммуникации со СМИ и общественностью социальные сети Facebook, Twitter, «ВКонтакте», видеохостинг YouTube, где размещаются интервью, презентационные материалы, новости и экстренные сообщения.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 6 февраля 2009 года № 65 «О совершенствовании работы государственных органов, иных государственных организаций со СМИ» [7], государственные органы обязаны обеспечивать своевременное и объективное информирование общественности о событиях социально-экономической и общественно-политической жизни страны, также все органы государственного управления должны иметь в штате пресс-секретаря или ответственного за работу со СМИ руководителя структурного подразделения (при этом руководитель государственного органа несет персональную ответственность за состояние работы со СМИ). В связи с этим особое значение приобретает управление информационными потоками в Интернете, которое позволяет сформировать адекватное реальной ситуации отношение населения к деятельности государственных структур. Управление информации и общественных связей МВД Республики Беларусь осуществляет общее руководство и координацию подобной деятельности. Основными задачами управления информации и общественных связей являются: а) организация информационного обеспечения деятельности МВД и его структурных подразделений; б) постоянное совершенствование и укрепление связей с общественностью; в) формирование в общественном сознании положительного имиджа сотрудников ОВД и военнослужащих внутренних войск.

Информация о деятельности системы права и правоохранительных органов, представленная в Интернете, является основой утверждения в обществе правовой культуры. В данной сфере определяется картина социальной конфликтности, становятся очевидными факторы социальных отклонений [3]. Интернет-проекты, посвященные борьбе с преступностью, профилактике правонарушений и преступлений, освещению деятельности правоохранительных и судебных органов, в Республике Беларусь традиционно обладают высокой популярностью среди различных аудиторных групп.

Изучение общественного мнения о работе милиции показало, что интернет-источники являются для граждан вторым по значимости источником информации об органах внутренних дел после личного опы-

та. В данном случае действует универсальный принцип: если акцент в сообщениях делается на правонарушениях и росте их количества, то у аудитории складывается впечатление о неготовности правоохранительных структур противостоять криминализации общества (описывается формулировкой «Где была милиция?»); при фокусировании внимания на успешном раскрытии преступлений и наказании виновных формируется относительно благоприятный информационный фон [4].

Идеализация образа сотрудников милиции в информационных проектах ОВД, противоречащая устоявшимся представлениям и собственному опыту аудитории, как правило, вызывает резко негативную реакцию. Показ рутинной работы по профилактике и раскрытию правонарушений способствует «очеловечиванию» образа правоохранительной системы и улучшению ее имиджа.

Пробелы в функционировании формальных каналов коммуникации, к которым относятся официальные СМИ, компенсируются развитием в Интернете неформальных каналов, самостоятельно производящих интерпретацию информации и ее распространение в виде слухов. В ситуации, когда сведения о событиях и явлениях в правоохранительной системе обладают значительной степенью социальной важности, недоработки в информировании аудитории чреваты формированием искаженных представлений граждан об актуальных тенденциях.

Различные подразделения МВД Республики Беларусь, а также их территориальные структуры практически ежедневно привлекают внимание журналистов, так как в рейтинговых изданиях формат новостей должен включать сведения о правонарушениях и преступлениях, создающих, в большинстве своем, значительный общественный резонанс. Замалчивание или отсутствие достоверной информации влечет за собой последствия, негативно отражающиеся на авторитете и имидже соответствующих подразделений. Так, замалчивание может вызывать реакцию в формате появления некомпетентных комментариев, негативных оценок в интернет-источниках или недобросовестной интерпретации действий правоохранительных органов, как со стороны аудитории, так и со стороны представителей СМИ.

Данная закономерность является, пожалуй, основным фактором роста популярности в белорусском интернет-пространстве видеоблогов, в которых размещаются материалы о работе милиции критической направленности (чаще всего объектами критики становятся Госавтоинспекция и патрульно-постовая служба). Например, видеоблог Василия Телогрейкина (анонимного «лидера кампании гражданского неповиновения инспекторам ГАИ»), набирающий десятки тысяч просмотров, изначально был ориентирован исключительно на «изобличение» ГАИ, однако в последнее время обращается к практике и иных подразделений.

Приведем пример эффективной деятельности в Интернете подразделений ОВД: в 2012–2018 годах сотрудниками отдела информации и общественных связей Главного управления внутренних дел Минского горисполкома был реализован интернет-проект «Перехват», который позволял пользователям содействовать охране общественного порядка. В 2019 году был существенно переформатирован сайт Министерства внутренних дел: визуальное позиционирование, навигация, новостная лента, сервис поиска участкового, новая форма электронных обращений и другие изменения позволяют позиционировать сайт в качестве открытого и востребованного портала, а не корпоративного ресурса, оторванного от реальных нужд пользователей [5]. Такой формат позволит сайту в перспективе стать постоянной коммуникационной площадкой для представителей СМИ.

Таким образом, современные пресс-службы и подразделения по связям с общественностью МВД Республики Беларусь широко используют в своей деятельности возможности интернет-коммуникации, в том числе наиболее популярные социальные сети (Facebook, Instagram, Twitter, «ВКонтакте»). В основном коммуникация осуществляется посредством официальных аккаунтов, но в некоторых случаях пресс-секретарями в рабочих целях используются и личные аккаунты. Прослеживается тенденция к активизации взаимодействия пресс-служб ОВД со СМИ посредством интернет-сервисов. В ряде случаев соотношение онлайн- и офлайн-коммуникации достигло паритета, а иногда онлайн-коммуникация в силу ее оперативности, доступности и наглядности становится основной формой общения с журналистами, ресурсом донесения информации до граждан и формирования общественного мнения.

В свою очередь, органы внутренних дел в виде интернет-технологий получили доступный и эффективный инструмент мониторинга, профилактики и борьбы с преступностью. Считаем, что в деятельности правоохранительных структур потенциал использования сетевой коммуникации реализован лишь частично, что, на наш взгляд, вызвано как инертностью самой правоохранительной системы, так и проблемами в процессе подготовки профессиональных кадров [2, с. 49–50].

Список использованных источников

1. В Бресте судят блогера за оскорбление милиции и клевету. Зал суда полон милиционеров / TUT.by: информационный портал // URL: <https://news.tut.by/society/633168.html> (Дата доступа: 09.04.2019).

2. *Венидиктов С.В.* Интернет-коммуникация в системе подготовки кадров для органов внутренних дел / С.В. Венидиктов // *Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии: сб. статей.* Вып. 3. Ч. 1. Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2017. С. 49–54.

3. *Венидиктов С.В.* Органы внутренних дел Республики Беларусь в современном коммуникативном пространстве / С.В. Венидиктов, В.Н. Полищук // *Защитник закона: научно-методический журнал; образовательный комплекс полиции Республики Армения.* Ереван: ОК полиции Республики Армения, 2018. С. 17–23.

4. *Венидиктов С.В.* Отражение функционирования правовой сферы в телерадиоэфире Республики Беларусь / С.В. Венидиктов // *Известия Уральского федерального университета.* Сер. 1. Проблемы образования, науки и культуры. Екатеринбург, 2013. № 3. С. 17–24.

5. Министерство внутренних дел Республики Беларусь: официальный сайт // URL: <https://www.mvd.gov.by/ru> (Дата доступа: 10.04.2019).

6. Об органах внутренних дел Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2007 года № 263-З / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь // URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10700263> (Дата доступа: 08.04.2019).

7. О совершенствовании работы государственных органов, иных государственных организаций со СМИ: Указ Президента Республики Беларусь от 6 февраля 2009 года № 65 / Белзакон.NET // URL: https://belzakon.net/Законодательство/Указ_Президента_РБ/2009/3630 (Дата доступа: 08.04.2019).

8. *Ortiz-Ospina E.* Trust / E. Ortiz-Ospina, M. Roser // *Our World in Data* // URL: <https://ourworldindata.org/trust> (Date of access: 10.04.2019).

Левин Валерий Федорович,

*Уполномоченный по правам человека
в Республике Мордовия, доктор исторических наук,
кандидат юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики Мордовия*

Шигуров Александр Викторович,

*доцент кафедры уголовного права и процесса
Средне-Волжского института (филиала)
ВГУЮ (РПА Минюста России),
кандидат юридических наук, доцент*

К вопросу о проблемах обеспечения прав оперативных сотрудников органов внутренних дел и лиц, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность

Статья 2 Конституции Российской Федерации признала человека, его права и свободы высшей ценностью, а главной обязанностью государства — признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина. Выполнение данной обязанности требует создания эф-

фективного механизма, обеспечивающего соблюдение прав и свобод личности во всех сферах государственной и общественной жизни, включая оперативно-розыскную деятельность (далее — ОРД). ОРД, осуществляемая в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод личности, защиты иных охраняемых Конституцией Российской Федерации ценностей от преступных посягательств, является важным и необходимым элементом деятельности правоохранительных органов. ОРД позволяет своевременно получать информацию, необходимую для выявления, пресечения преступлений и привлечения к ответственности лиц их совершивших.

Важное значение с точки зрения обеспечения прав и свобод человека и гражданина в ОРД имеет часть 2 статьи 12 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ¹ (далее — Закон «Об оперативно-розыскной деятельности»), закрепляющая тайну информации о засекреченных сотрудниках оперативных подразделений и лиц, сотрудничающих с оперативными работниками на конфиденциальной основе.

На наш взгляд, недостатком действующего законодательства является несогласованность вышеуказанной нормы с частью 3 статьи 56 УПК РФ, закрепляющей круг лиц, не подлежащих допросу в качестве свидетелей. Часть 3 статьи 56 УПК РФ должна быть приведена в соответствие с нормами Закона «Об оперативно-розыскной» путем дополнения ее пунктом 7 следующего содержания: «Не подлежат допросу в качестве свидетелей: 7) лица, внедренные в организованные преступные группы, штатные негласные сотрудники органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лица, оказывающие или оказывавшие им содействие на конфиденциальной основе, не давшие согласие в письменной форме на их вызов и допрос в качестве свидетелей, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами».

Отсутствие согласия вышеуказанных лиц на допрос в качестве свидетелей не мешает оперативно-розыскным подразделениям и органам предварительного расследования использовать полученную от них информацию в качестве ориентирующей, помогающей выбрать правильное направление расследования, быстро и эффективно проводить следственные действия.

Использование в качестве доказательств сведений, полученных от таких лиц, невозможно в силу положения о непосредственности исследования доказательств в суде и требований пункта 2 части 2 статьи 75 УПК РФ: «2. К недопустимым доказательствам относятся: 2) показания потерпевшего, свидетеля, основанные на догадке, пред-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

положении, слухе, а также показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности...». Таким образом, недопустимым доказательством должен признаваться «пересказ» показаний засекреченного свидетеля оперативным работником.

Вместе с тем, анализ судебной практики показал, что судьи ссылаются на полученные таким образом доказательства. Так, например, по уголовному делу № 4у/10-8854/10 была осуждена гражданка М., в машине которой было обнаружено наркотическое вещество в особо крупном размере (8,69 гр. героина). Суд пришел к выводу, что она совершила приготовление к преступлению — незаконному сбыту наркотических средств. В ряду доказательств, на которые сослался суд при вынесении обвинительного приговора, были и показания свидетеля К. — сотрудника 3-го отдела Службы по САО УФСКН РФ по г. Москве. Он в суде показал, что ему от оперативного источника стало известно, что гражданка М., «используя автомашину Тойота, собирает деньги, перевозит и раздает наркотики». Московский городской суд также не увидел нарушения в подобном пересказе показаний неизвестного суду и сторонам засекреченного свидетеля, оставил приговор без изменения, указав, что в соответствии с положениями части 2 статьи 12 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» свидетель К. вправе был не сообщать информацию об источнике, и сообщил достаточно информации для оценки ее судом¹.

Нерешенной на сегодняшний день является и проблема социальной защиты лиц, сотрудничающих по контракту с органами внутренних дел, осуществляющими ОРД. Для многих из них такое сотрудничество создает реальную угрозу жизни, здоровью, повышенный риск ограничения их прав и свобод. Государство обязано создать условия для социальной и правовой защиты этой категории граждан, и обеспечить надежный механизм реализации ими права на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39 Конституции РФ).

В судебной практике есть примеры того, как лица, длительное время сотрудничающие с оперативными подразделениями, безуспешно пытаются через суд добиться включения данного периода сотрудничества в трудовой стаж. Так, гражданин К. подал иск на Управление МВД РФ по г. Ульяновску, требуя обязать ответчика внести запись в трудовую книжку о периоде работы, указав, что с 1 сентября 1994 года по 31 марта 2014 года он сотрудничал с оперативно-розыскными органами на основании заключенных с ним контрактов. Необходимость в подаче иска была связана с тем, что несмотря на требования

¹ Постановление Московского городского суда от 18 ноября 2010 года по делу № 4у/10-8854/10 // СПС «КонсультантПлюс».

части 6 статьи 18 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» пенсионный орган отказался включить указанный выше период в его трудовой стаж, ссылаясь на отсутствие в трудовой книжке записи об указанном периоде работы. В судебном заседании ответчик признал факт длительного сотрудничества оперативных подразделений с гражданином К. Так, было установлено, что с 1 сентября 1994 года с истцом было заключено 16 контрактов: последний от 1 августа 2013 года был расторгнут 31 марта 2014 года. Несмотря на это, сославшись на отсутствие в законе обязанности МВД РФ заполнять трудовые книжки на лиц, сотрудничающих по контракту, но не состоящих в штате правоохранительного органа, суд отказал в удовлетворении требований К.

Признавая законность вынесенного решения, нельзя не отметить несовершенство российского законодательства в части реализации прав лиц, сотрудничающих с оперативными подразделениями, на социальное обеспечение. Федеральный закон «О страховых пенсиях»¹ не согласован с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности».

Во-первых, часть 6 статьи 18 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» предусматривает, что период сотрудничества лиц с органами, осуществляющими ОРД, засчитывается в страховой стаж на основании сведений таких органов; порядок передачи таких сведений определяется руководителем соответствующего государственного органа, в состав которого входят оперативные подразделения. Пункт 9 части 1 статьи 12 Федерального закона «О страховых пенсиях» предусматривает отнесение такого периода сотрудничества к иным периодам, засчитываемым в страховой стаж. Однако, обратим внимание на то, какой порядок подтверждения данного страхового стажа предусматривает статья 14 Федерального закона «О страховых пенсиях»: если на период сотрудничества гражданин еще не зарегистрирован в качестве застрахованного лица, то он может подтверждать стаж документами, выдаваемыми государственными органами (часть 1), а если уже зарегистрирован, то только сведениями индивидуально (персонифицированного) учета (часть 2). В Федеральном законе от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ установлен принцип осуществления индивидуального (персонифицированного) учета в процессе всей трудовой деятельности застрахованного лица (статья 4) и обязанность страхователей регулярно предоставлять сведения для включения в индивидуальный лицевой счет застрахованного лица (статья 8)².

¹ О страховых пенсиях: Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования: Федеральный закон от 1 апреля 1996 года № 27-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

Таким образом, если лицо на момент заключения контракта с органом, осуществляющим ОРД, уже работало где-то и было зарегистрировано в качестве застрахованного лица, оно в соответствии с вышеуказанной нормой сможет добиться учета данного периода при назначении пенсии, если орган, осуществляющий ОРД, будет извещать Пенсионный фонд РФ о заключении контракта с данным лицом, размере вознаграждения и будет платить взносы в Пенсионный фонд РФ и эти данные будут отражены в индивидуальном лицевом счете застрахованного лица. Такая процедура совершенно недопустима с точки зрения обеспечения безопасности сотрудничающего лица и защиты сведений, составляющих тайну ОРД.

На наш взгляд, до устранения противоречий между вышеуказанными нормами с учетом специфики оперативно-розыскной деятельности необходимо руководствоваться требованиями части 6 статьи 18 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и информировать Пенсионный Фонд РФ только после окончания сотрудничества, т.е. тогда, когда угроза правам и свободам данного лица будет устранена. Такой порядок предусмотрен Приказом МВД России от 16 января 2018 года № 19 и Приказом ФСБ России от 20 сентября 2016 года № 583¹.

Таким образом, в часть 2 статьи 14 Федерального закона «О страховых пенсиях» должны быть внесены изменения, предусматривающие право граждан подтверждать периоды стажа после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица документами, выдаваемыми соответствующими государственными органами в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Во-вторых, в соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона «О страховых пенсиях», пенсия по старости назначается при наличии величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30. Этот коэффициент рассчитывается за каждый календарный год периода, засчитываемого в страховой стаж. К сожалению, законодатель не внес изменения в часть 12 статьи 15 Федерального закона «О страховых пенсиях». В настоящее время за период сотрудничества с органами, осуществляющими ОРД, никакой коэффициент прибавляться не будет, что, безусловно, скажется на размере страховой пенсии. Данный пробел также нуждается в регулировании.

¹ Об утверждении Порядка передачи сведений о периодах сотрудничества по контракту граждан с органами внутренних дел Российской Федерации в качестве основного рода занятий для зачета в страховой стаж: Приказ МВД России от 16 января 2018 года № 19; Об утверждении Порядка передачи сведений о периодах сотрудничества по контракту граждан с органами федеральной службы безопасности в качестве основного рода занятий для зачета в страховой стаж: Приказ ФСБ России от 20 сентября 2016 года № 583 // СПС «КонсультантПлюс».

Еще одной проблемой является несогласованность российского законодательства в части регламентации возможности принятия субъектами РФ дополнительных мер социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Так, часть 6 статьи 16 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» закрепляет право органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления вводить дополнительные виды социальной защиты для должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Однако, ни в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹, ни в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ² оказание финансовой помощи на развитие материально-технической базы и установление дополнительных гарантий социальной защиты сотрудникам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность не предусмотрено. Данный пробел нуждается в устранении с учетом того, что фактически такая социальная поддержка уже осуществляется. Так, по данным Счетной палаты РФ в 2012 году в г. Москве на укрепление материально-технической базы и социальную поддержку сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников бюджетной сферы правоохранительных органов по г. Москве за счет средств бюджета города Москвы было выделено 395 328,2 тыс. рублей³.

*Рогова Елена Николаевна,
Уполномоченный по правам человека
в Пензенской области*

О проблемах реализации социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел

Органы внутренних дел занимают важное место в системе охраны и защиты прав человека. Их основной функцией является обеспечение

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ Представление Счетной палаты РФ от 20 февраля 2014 года № ПР02-53/02-05 // СПС «КонсультантПлюс».

прав, свобод и законных интересов населения в целом, и каждого гражданина в частности.

Цель деятельности Уполномоченного по правам человека в Пензенской области — это обеспечение дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также ее осуществление. А основная задача — рассмотрение жалоб на решения или действия (бездействие) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также организаций федерального подчинения, государственных органов Пензенской области, органов местного самоуправления в Пензенской области, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, руководителей организаций на территории Пензенской области, затрагивающие права и свободы человека и гражданина.

В целях повышения ее эффективности между Уполномоченным по правам человека в Пензенской области и УМВД России по Пензенской области заключено соглашение о сотрудничестве, предметом которого является совместная деятельность по максимальному обеспечению гарантий государственной защиты, соблюдению прав и свобод человека, разработке и реализации решений, направленных на восстановление нарушенных прав и свобод.

В рамках соглашения осуществляется информационный обмен, проводятся совместные мероприятия, в том числе для решения практических задач в сфере правоохранительной деятельности.

В результате взаимодействия был выявлен ряд проблем в сфере обеспечения прав самих сотрудников полиции и реализации их социальных гарантий.

По данным УМВД России по Пензенской области, наибольшее количество обращений по вопросам соблюдения прав, поступивших в их адрес от сотрудников (в том числе бывших сотрудников) органов внутренних дел и членов их семей за предыдущие три года (2016, 2017, 2018), касалось социального обеспечения (пенсионного, жилищного и денежного содержания) — 28 и медицинского обслуживания — 8.

За защитой своих прав сотрудники обращались и в судебные органы. За указанный период было подано 53 исковых заявления о восстановлении на службе, из которых удовлетворен — 1, об оспаривании дисциплинарного взыскания — 28 исков, удовлетворено — 3, об оспаривании решений по жилищным вопросам — 16, удовлетворено — 8, по пенсионным выплатам — 11, удовлетворено — 3, о возмещении вреда здоровью, в том числе по выплате пособий, связанных с гибелью (смертью) сотрудника и индексации указанных сумм — 1, в удовлетворении которого отказано.

Особое внимание следует обратить на вопросы, связанные с несовершенством механизма социального обеспечения сотрудников полиции, закрепленного действующим законодательством. Наиболее актуальные из них рассмотрены в данной статье.

Положения социальной защиты сотрудников органов внутренних дел регламентируются Федеральным законом от 7 февраля 2011 года «О полиции», Федеральным законом от 19 июля 2011 года «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации», Федеральным законом от 30 ноября 2011 года «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», иными подзаконными нормативными актами.

Так в соответствии со статьей 11 Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел, имеющему стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), и одному из совместно проживающих с ним членов его семьи, а также гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел и ставшему инвалидом вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, выплачивается денежная компенсация расходов, связанных с оплатой проезда в санаторно-курортное или оздоровительное учреждение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и обратно (один раз в год), в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 1229 «Об утверждении Правил возмещения расходов на проезд и провоз багажа к избранному месту жительства сотрудникам органов внутренних дел, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, выплаты денежной компенсации расходов на проезд в санаторно-курортные организации гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей, а также проезда членов семьи и родителей погибшего (умершего) сотрудника органов внутренних дел, лица, проходившего службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имевшего специальное звание полиции, к месту его погребения, находящемуся за пределами территории Российской Федерации» утверждены Правила возмещения расходов на проезд и провоз багажа к избранному месту жительства сотрудникам органов внутренних дел,

лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, выплаты денежной компенсации расходов на проезд в санаторно-курортные организации гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей, а также проезда членов семьи и родителей погибшего (умершего) сотрудника органов внутренних дел, лица, проходившего службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имевшего специальное звание полиции, к месту его погребения, находящемуся за пределами территории Российской Федерации, которые определяют порядок выплаты денежной компенсации расходов на проезд железнодорожным, воздушным, водным, автомобильным, в том числе личным (за исключением такси), транспортом, гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, имеющим стаж службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, составляющий 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации по основаниям, указанным в части 8 статьи 3 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации и ставшим инвалидами вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и одному из членов их семей, — в случае проезда в санаторно-курортную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, федерального органа исполнительной власти в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности, в сфере частной детективной деятельности и в сфере вневедомственной охраны (далее — уполномоченный орган в сфере войск национальной гвардии) и обратно (1 раз в год).

Вместе с тем, порядок выплаты денежной компенсации расходов на проезд в санаторно-курортные организации личным автомобильным транспортом указанной выше категории граждан названными Правилами не установлен, вследствие чего пенсионные подразделения органов внутренних дел вынуждены отказывать в выплате названной компенсации пенсионерам МВД России.

В связи с изложенным, полагаем целесообразным дополнить Правила возмещения расходов на проезд и провоз багажа к избранному месту жительства сотрудникам органов внутренних дел, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, выплаты денежной компенсации расходов на проезд в санаторно-курортные организации гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей, а также проезда членов семьи и родителей погибшего (умершего) сотрудника органов внутренних дел, лица, проходившего службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имевшего специальное звание полиции, к месту его погребения, находящемуся за пределами территории Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 1229, положением, определяющим порядок компенсации расходов на проезд личным автомобильным транспортом в санаторно-курортные организации гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, то есть пенсионерам.

Другой важной социальной гарантией сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации является предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда или денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений.

Сотруднику, не имеющему жилого помещения в населенном пункте по месту службы, и совместно проживающим с ним членам его семьи может предоставляться служебное жилое помещение (при переводе сотрудника на новое место службы в другой населенный пункт) или жилое помещение в общежитии, относящиеся к жилым помещениям специализированного жилищного фонда, формируемого федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, иным федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее — жилое помещение специализированного жилищного фонда).

В случае отсутствия жилых помещений специализированного жилищного фонда соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иной федеральный орган исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, ежемесячно выплачивает сотруднику, не имеющему жилого помещения по месту службы, денежную компенсацию за наем (поднаем) жилого помещения в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 года № 1228 «О порядке и размерах выплаты денеж-

ной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и членам семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел» установлен размер денежной компенсации сотрудникам, замещающим должности рядового состава, не имеющим жилого помещения по месту службы, в случае отсутствия жилых помещений специализированного жилищного фонда у соответствующего территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, иного федерального органа исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники, а также членам семьи погибших (умерших) сотрудников.

Размер денежной компенсации составляет в городах Москве и Санкт-Петербурге — 15 000 рублей; в других городах и районных центрах — 3600 рублей; в прочих населенных пунктах — 2700 рублей, который не индексировался и не пересматривался с даты принятия нормативного правового акта. Вместе с тем, объективно размер оплаты за наем и поднаем жилья в городах и районных центрах существенно больше, и в среднем составляет 7 до 10 тыс. рублей и выше. Таким образом, установленный размер не соответствует реалиям жилищного рынка и ущемляет права сотрудников полиции, замещающим должности рядового состава, и не имеющим жилого помещения по месту службы.

Представляется необходимым и своевременными пересмотреть размеры указанной денежной компенсации в сторону увеличения.

Еще проблемой в сфере реализации социальных гарантий сотрудников органов внутренних дел, является порядок командирования в части размера оплачиваемых командировочных.

В соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» для выполнения служебных поручений вне места постоянной службы сотрудник органов внутренних дел в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом «О полиции» может быть направлен в служебную командировку. Порядок и условия командирования сотрудника определяются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Согласно Федерального закона от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудникам, направляемым в служебную командировку, производятся выплаты на командировочные

расходы в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 1 февраля 2011 года № 43 «О возмещении суточных расходов, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, за счет средств федерального бюджета» установлено, что руководители федеральных органов исполнительной власти (федеральных государственных органов) — главных распорядителей средств федерального бюджета, в которых проходят военную службу (службу) военнослужащие и сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, таможенных органов Российской Федерации, лица начальствующего состава федеральной фельдъегерской связи, лица, проходящие службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющие специальные звания полиции (далее — военнослужащие и сотрудники), определяют порядок и размеры возмещения суточных расходов, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим и сотрудникам в пределах, не превышающих 300 рублей за каждый день нахождения в служебной командировке.

В соответствии с пунктом 93 Порядка и условий командирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденных приказом МВД России от 14 февраля 2017 года № 65 «Об утверждении Порядка и условий командирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федерации», за время нахождения в служебной командировке, в том числе в пути к месту служебной командировки и обратно, сотруднику органов внутренних дел Российской Федерации выплачиваются суточные деньги за каждый день нахождения в служебной командировке.

Согласно приказу МВД России от 21 ноября 2011 года № 1159 «О возмещении суточных расходов, связанных со служебными командировками» суточные расходы, связанные со служебными командировками на территории Российской Федерации, возмещаются сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в размере 200 рублей за каждый день нахождения в служебной командировке.

Установленный размер суточных с даты вступления в силу названного приказа МВД России не менялся, несмотря на значительное удорожание продуктов питания, рост уровня инфляции и рост ве-

личины прожиточного минимума на душу населения в Российской Федерации, не компенсирует реальные расходы сотрудников органов внутренних дел в командировках и также, на наш взгляд, подлежит пересмотру и увеличению.

Рассмотренные проблемы свидетельствуют об объективной необходимости внесения соответствующих изменений в указанные нормативные правовые акты.

Несовершенство нормативных правовых актов, закрепляющих гарантии социального обеспечения сотрудников полиции, а также не всегда эффективная практика их реализации усиливают остроту проблемы обеспечения социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел.

В связи с этим приоритетной, по нашему мнению, задачей является совершенствование правовой и социальной защищенности полицейских как составной части социально-правовой защиты личности в Российской Федерации, поскольку социальная защита сотрудников — один из существенных факторов эффективного функционирования непосредственно правоохранительной структуры. А социальное обеспечение полицейских связано с престижем службы, а также эффективным выполнением возложенных на сотрудников задач и функций. Меры социальной поддержки должны стимулировать сотрудника к добросовестному исполнению возложенных на него обязанностей по защите прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечению правопорядка.

Поэтому устранение данных проблем и реализация предложенных рекомендаций будет способствовать эффективной защите прав и обеспечения социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, повышению качества их службы и улучшению положения в сфере соблюдения прав человека и гражданина в целом.

*Парилов Олег Викторович,
профессор кафедры философии
Нижегородской академии МВД России,
доктор философских наук, профессор*

Защита и нарушение прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации в обществе постмодерна

Начиная с 70-х годов XX столетия в мире все более утверждаются установки постмодерна. Действительно, мир все более становится постмодернистским: деконструируется, децентрируется, вещи постепенно трансформируются в свои игровые симулятивные копии

(симулякры). И Россия не исключение¹. Постмодерн по своей природе нигилистичен. В частности, нигилизм проявляется в том, что, в результате утверждения либеральной концепции, на смену активному социальному субъекту, творцу приходит существо потребляющее и играющее (потребитель). Из мира исчезают высокие глобальные смыслы и цели — их вытесняет игра, она становится тотальной. Общество постмодерна — это общество спектакля, шоу. Люди игры постепенно становятся главными историческими актерами — у них баснословные гонорары, даже вне зависимости от качества их игры (российские футболисты). Люди игры наполняют собой парламенты, претендуют на роль президентов государств (К. Собчак) и даже ими становятся (В. Зеленский). В соответствии с деконструктивной сутью общества постмодерна адресованные массам постмодернистские игры неизбежно нигилистичны; они циничные, тупые и отупляющие, разрушают интимное личностное пространство.

В авангарде утверждающегося общества постмодерна идут современные СМИ. Их роль колоссально возрастает, при этом они мутируют: из средств информирования населения они превращаются в производителей замешанных на скандалах постмодернистских спектаклей, входят составной частью в непомерно разросшуюся индустрию развлечений потребительской массы. Организуемые СМИ постмодернистские шоу чрезвычайно разрушительны, inferнальны по своей сути, так как обращаются напрямую к инстинктам человека, то есть будируют его животное начало. В данном случае речь идет о выявленном З. Фрейдом инстинкте смерти, действующем в каждом человеке на подсознательном уровне. Другой психоаналитик Э. Фромм данный инстинкт определил как заложенный в психике человека «синдром распада», «любовь к мертвому»². Раздутые на личных драмах и трагедиях людей скандалы становятся материалом развлечения масс, при этом «широкие обсуждения» организуются часто за спиной участников этих трагедий. Постмодернистские СМИ в данном контексте эксплуатируют две ключевых особенности восприятия массой других людей, отмеченных более ста пятидесяти лет назад А. Шопенгауэром. Первая: люди испытывают потребность судить о других, при этом судят заведомо не зная: мнение других людей о нас, как правило, ложно. Вторая: в отсутствие достоверной информации,

¹ См.: *Париков О. В.* Русская национальная идея как альтернатива постмодернистской деконструкции национально-государственного начала // *Образ России в русской религиозной мысли: XXV рождественские православно-философские чтения.* Н. Новгород: Нижегородский государственный педагогический университет им. К. Минина, 2016. С. 70–77.

² *Фромм Э.* Духовная сущность человека. Способность к добру и злу. Человек и его ценности. М., 1988. С. 60.

о человеке, как правило, судят плохо¹. К сожалению, потребительская масса подобна отнюдь не пчелам, собирающим все самое лучшее, нектар с цветков, но мухам, летающим в иные места, падким на иное.

В последние годы массированным информационным атакам подвергаются звезды шоу-бизнеса, представители власти, а также полицейские. Информация о происшествии, фигурантом которого является чиновник высокого ранга или полицейский, моментально становится в центре всеобщего внимания, хотя то же самое происшествие с рядовым гражданином наверняка останется незамеченным. Объявленная правоохранителям либеральными СМИ медиавойна есть отчасти ответная реакция на разгром ультралиберальной оппозиции, утверждающийся курс на укрепление государственности и патриотизма. Кроме того, эта война есть средство противодействия проведению объективных расследований, либо месть за качественно выполненную работу. Н.Н. Дьяченко приводит следующие данные: по опросам более 80% правоохранителей опасаются стать объектом дискредитации в связи с осуществленной служебной деятельностью². Интерес потребителей к скандалам, связанным с правоохранителями, подогревается также формулой — «должны защищать закон, а сами его нарушают». В последние годы на телевидении и в интернете часто предметом обсуждения становится невыдержанное поведение чиновников и правоохранителей по отношению к корреспондентам. Однако из телесюжетов очевидно, что сами корреспонденты провоцируют чиновников и правоохранителей, намеренно выводит их из равновесия. Поскольку общество спектакля подпитывается скандалами, срежиссировать агрессивное поведение чиновника, полицейского, «ущемляющего законные права представителей прессы» — главная цель корреспондента. Силловые органы не должны пускать эту ситуацию на самотек, необходимо требовать объективного расследования поведения «оскорбленного» журналиста, как это было в Челябинске в 2012 году. Ряд интернет-сайтов опубликовал информацию об избииении полицией активистки движения за честные выборы. Результатом инициированного ГУ МВД России по Челябинской области расследования стало полное оправдание сотрудников МВД, а активистка из жертвы превратилась в банальную хулиганку³.

Фабрика свои постмодернистские теле— или интернет-игрища, нечистоплотные СМИ превращают в жертв своих информационных

¹ См.: *Шопенгауэр А.* Избранные произведения. М.: Просвещение, 1992.

² См.: *Дьяченко Н.Н.* Привлечение к ответственности лиц, размещающих ложную порочащую информацию в отношении сотрудников органов внутренних дел в сети интернет и в электронных СМИ // Научный портал МВД России. 2014. № 1. С. 25.

³ См.: Там же. С. 26.

атак правоохранителей самого высокого ранга. Так, в конце 2012 года федеральный телеканал обвинил зам. министра внутренних дел по республике Башкортостан Р. Шарафутдинова в нарушениях. Несмотря на то, что проверки не подтвердили фактов нарушения, Р. Шарафутдинов подал рапорт на увольнение¹.

Очевидно, что дискредитация в СМИ сотрудников правоохранительных органов происходит с грубым нарушением закона. Защита чести и достоинства сотрудника полиции, его семьи осуществляется в соответствии со статьей 152 ГК РФ. Пунктом 1 данной статьи закреплен принцип «презумпции невиновности» (на это указал Пленум ВС РФ от 24 февраля 2005 года № 3): сведения являются порочащими честь, достоинство или деловую репутацию, если их распространявший не докажет их действительность. Вместе с тем телевидение, интернет непроверенные недоказанные обвинения против сотрудников ОВД придают широкой огласке. Данный закон предусматривает механизм защиты чести и достоинства опороченного гражданина: те же СМИ должны опровергнуть эти сведения, предоставить возможность гражданину опубликовать свой ответ. Статья предусматривает и иные механизмы защиты².

Ярким примером нарушения презумпции невиновности может служить недавнее нашумевшее уфимское дело: трое высокопоставленных полицейских были обвинены в изнасиловании и избиении своей 23-летней коллеги — дознавателя (это случилось 31 октября 2018 г.). Трех офицеров уволили из органов внутренних дел, подвергли аресту (кстати, уволена была и написавшая заявление за распитие спиртных напитков на рабочем месте). Дело оказалось запутанным. Во всяком случае, суд пока не состоялся, следовательно, в соответствии с презумпцией виновности, подозреваемых нельзя считать виновными в совершении этого тяжкого преступления. Вместе с тем, СМИ сразу же придали широкой огласке это дело, по сей день раздувают и муссируют скандальную историю, игнорируя честь, достоинство и репутацию не только фигурантов этого дела, но и членов их семей, не причастных к этому случаю. Уже полгода на интернет-сайтах масса обсуждает данное событие. Одни осуждают подозреваемых в изнасиловании офицеров, другие — женщину-дознавателя. В обоих случаях страдает репутация органов внутренних дел. Некоторые сайты, мало того, что априори обвинили офицеров в преступлении, еще и позволяют себе необоснованные обобщения, обвиняя правоохранительные органы в целом: «История о групповом

¹ См.: Дьяченко Н.Н. Указ. соч. С. 25.

² См.: Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 27.06.2019).

изнасиловании 23-летней девушки-дознавателя заставила говорить о моральном облике тех, кто сам призван нас защищать. Безусловно, то, что случилось в Уфе, это не только трагедия девушки и ее близких. Это трагедия всего силового ведомства, руководители которого стали в открытую проявлять свою сущность, не имеющую ничего общего с понятиями чести и порядочности»¹. Это заявление, которое позволило себе сайт compromat.group, не что иное, как откровенная клевета.

Кроме статьи 152 ГК РФ есть иные механизмы защиты чести и достоинства сотрудника полиции. Статья 5.61 «Оскорбление» КоАП РФ предусматривает штраф до 500 тыс. рублей за распространение заведомо ложных порочащих сведений². Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 141-ФЗ уголовный кодекс дополнен статьей 128.1 «Клевета», предусматривающей наказание, в зависимости от характера распространяемых ложных сведений, от 500 тыс. рублей либо обязательными работами 160 часов до 5 млн рублей либо обязательными работами до 480 часов³.

Чтобы защита чести, достоинства и деловой репутации стала делом организованным и неотвратимым, были приняты ведомственные нормативно — правовые акты: Приказ МВД РФ от 2 октября 2012 года № 900, предписывающий мониторинг публикаций в СМИ для выявления недостоверных порочащих материалов, проведение проверок по фактам распространения недостоверной информации, принятие мер защиты и оказание помощи сотрудникам в защите интересов в суде⁴. А Приказ МВД РФ от 6 сентября 2011 года № 995 определил круг подразделений МВД, обязанных реагировать на размещенную в СМИ критическую и недостоверную информацию о полиции⁵.

¹ Изнасилование в уфимской полиции — очередное дно системы // URL: <https://compromat.group/news/important/7609-iznasilovanie-v-ufimskoj-policii-ocherednoe-dno-sistemy.html> (дата обращения: 27.06.2019).

² См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 17 июня 2019 года) (с изм. и доп., вступ. в силу с 18 июня 2019 года) // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 27.06.2019).

³ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 27.06.2019).

⁴ См.: Приказ МВД РФ от 2 октября 2012 года № 900 «Вопросы организации защиты чести и достоинства, а также деловой репутации в системе МВД России» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70139578/> (дата обращения: 27.06.2019).

⁵ См.: Приказ МВД РФ от 6 сентября 2011 года № 995 «О совершенствовании деятельности подразделений информации и общественных связей, пресслужб органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России» // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=523164#07573919964533466> (дата обращения: 27.06.2019).

Итак, цена медиавойн против правоохранительной системы слишком высока — это необходимо осознать: нарушаются права сотрудников полиции (презумпция невиновности), страдают непричастные к раздутым СМИ историям близкие этих сотрудников, а также правоохранительные органы, в которых они служат; в целом, наносится урон репутации правоохранительным органам, сводятся на нет усилия по укреплению имиджа полицейского. При этом противодействовать недобросовестным СМИ, распространяющим клевету и порочащие сведения, крайне сложно. Н. Дьяченко предлагает использовать статью 45 ГК РФ, предусматривающую возможность направления исковых заявлений в суд к интернет-провайдерам с требованием ограничить доступ к сайтам путем добавления на пограничном маршрутизаторе правил фильтрации IP-адресов данного сайта¹. Но, будем реалистичны, закрыть сотни, а то и тысячи недобросовестных сайтов невозможно. Распространение недостоверных или унижающих достоинство сведений в СМИ не должно быть личным делом опороченного сотрудника полиции и только органа, который он представляет. Это должно стать делом всей правоохранительной структуры данного региона. Необходимо обеспечить механизм автоматического реагирования на факты распространения в СМИ порочащей информации, по примеру УВД Алтайской республики. В соответствии с пунктом 57 Наставления по организации правовой работы в системе МВД по республике Алтай, утвержденному Приказом МВД по республике Алтай от 29 июля 2008 года № 189 проводится регулярный мониторинг материалов о правоохранительных органах республики в СМИ; по всем критическим материалам соответствующие службы проводят служебные проверки. В случае выявления порочащих сотрудников материалов, данным сотрудником оказывается правовая поддержка по подготовке иска о защите чести и достоинства². В деле защиты прав опороченного в СМИ полицейского необходимо делать акцент не на оправдании его, а на факте, что порочащие сведения распространены до проведения официального расследования и вынесения судебного решения. Таким образом, СМИ уже автоматически подлежат административной или уголовной ответственности как нарушившие презумпцию невиновности, даже в случае последующего обвинительного приговора, вынесенного в отношении данного сотрудника ОВД. Нужно исходить из того, что раздутые на непроверенных фактах скандалы, — это хлеб современных постмодернистских СМИ, без этих скандалов они физически не смогут су-

¹ См.: Дьяченко Н.Н. Указ. соч. С. 29–30.

² Честь, достоинство и деловая репутация сотрудника органов внутренних дел под защитой Закона // URL: <https://04.мвд.рф/document/6940181> (дата обращения: 27.06.2019).

шествовать, так как потребительскую массу не интересуют рядовые не приправленные скандалами события. Но неотвратимость уголовного или административного наказания, безусловно, станет действенной защитой чести, достоинства, репутации правоохранителей и их семей. По нашему убеждению, учитывая необходимость создания положительного образа сотрудников органов внутренних дел, а также их специальный статус, формальное право защиты чести и достоинства полицейского необходимо трактовать как обязанность.

Бурдейная Виктория Андреевна,
юрисконсульт ПГ Приволжского ЛУ МВД России
на транспорте, лейтенант внутренней службы

Европейские стандарты в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел

Современные демократические государства стремятся к построению цивилизованного общества, базисом которого выступают реальное осуществление прав и свобод человека, обеспечение правопорядка и социальной безопасности. Одну из основных ролей в достижении отмеченных целей играют органы внутренних дел, непосредственно выполняющие правообеспечительную и правоохранительную функции. В международных и европейских научных исследованиях вопросы разработки единых стандартов деятельности полицейских структур поднимаются сравнительно недавно, однако их существование объективно обусловлено целым рядом проблем, в том числе проблемами нарушения и защиты прав сотрудников правоохранительного ведомства.

Российская Федерация, как член международного сообщества, принимает на себя обязательства соблюдения и учета международных правовых норм в различных сферах общественных отношений, в том числе в сфере общественных отношений, складывающихся по вопросам соблюдения и защиты прав правоохранителей. Более того, рецепция права в целом и отдельных правовых институтов в частности справедливо рассматривается в науке как неизменный инструмент развития национального права¹, международные и европейские стандарты в области защиты прав отдельных групп населения неоднократно становились основой для развития в России целой системы правовых гарантий. В подобном контексте особый интерес представляет исследование особенностей европейских стандартов в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел и практических аспектов их применения на примере создания системы правовых гарантий соблюдения прав сотрудников полиции.

¹ См.: Рыбаков В.А. Рецепция права: общетеоретический аспект // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2007. № 4. С. 6.

В первую очередь, следует определиться с тем, что понимают под европейскими стандартами в исследуемой области.

В толковом словаре Д.Н. Ушакова стандарт рассматривается как шаблон, типовой образец чего-либо¹. По мнению С.А. Глотова, европейские стандарты в области прав человека в целом представляют собой международно-правовые обязательства, развивающие и конкретизирующие принципы уважения и соблюдения прав человека². Как полагает Д.Ю. Матвеев, европейские стандарты включают в себя юридические нормы, касающиеся всех общепризнанных прав и свобод человека, а также механизмов их гарантирования³. Анализ приведенных определений позволяет выявить признаки европейских стандартов в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел и сформулировать их определение.

Так, характерной особенностью правовых стандартов вообще является типизация, определенная эталонность в поведении, исключая возможность применения государством альтернативных вариантов разрешения определенных ситуаций. Их можно также рассматривать как типовой ориентир для всех участников международного обязательства, преследующий две цели:

- 1) обеспечить равные права всех субъектов права;
- 2) обеспечить единообразное поведение в рамках определенной ситуации.

В качестве второго признака европейских стандартов следует выделить их императивность по отношению к национальным правовым нормам. В частности, положения Европейской конвенции по правам человека не только являются обязательными для принимающих ее сторон, но и предусматривают механизмы контроля за выполнением взятых государством на себя обязательств. В число таких механизмов следует относить распространение на договаривающиеся государства юрисдикции Европейского Суда по правам человека с осуществлением контроля за выполнением вынесенных им постановлений. Отмеченные признаки существенно отличают европейские стандарты в области прав человека от иных международно-правовых актов в области защиты прав человека. Разрешая же вопрос об источниках европейских стандартов в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел следует отметить следующее.

¹ См.: Толковый словарь современного русского языка / Д.Н. Ушаков. М.: Аделант, 2014. С. 652.

² См.: *Глотов С.А.* Конституционно-правовые проблемы сотрудничества России и Совета Европы в области прав человека: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1999. С. 6.

³ См.: *Матвеев Д.Ю.* Европейские правовые стандарты в правовой системе Российской Федерации: конституционно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 46.

В соответствии с Европейским Кодексом полицейской этики, рекомендованном к применению Комитетом министров Совета Европы и имеющим своей целью создать свод принципов и руководящих начал всей деятельности полиции в демократическом обществе и правовом государстве, сотрудники полиции в пользовании гражданскими и политическими правами не отличаются от остальных граждан. Дополнительные ограничения таких прав допустимы лишь в случаях, когда они оправданы осуществлением функций полиции в демократическом обществе в соответствии с законом и с Европейской конвенцией о правах человека. При этом как государственные служащие, сотрудники полиции должны пользоваться максимально широким набором социальных и экономических прав: они должны иметь право создавать представительные органы или участвовать в них, обладать правом получать соответствующее вознаграждение, правом на социальную защиту и на специфические меры по охране здоровья и безопасности с учетом специфики правоохранительной деятельности. Применение любых мер дисциплинарного характера в отношении сотрудников полиции может быть в необходимых случаях проконтролировано независимым органом либо судом. При наличии необоснованных обвинений против сотрудников полиции в связи с исполнением ими их функций государственная власть должна поддерживать правоохранителей¹.

Равным образом, во исполнение положений Европейской Конвенции по правам человека, можно рассматривать положения Декларации о полиции 1979 года, утвержденной Резолюцией № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы, детализирующими право полицейского на повышенную заработную плату в связи с особыми условиями несения службы и право на участие в деятельности профессиональных и иных организаций².

Иными словами, европейские стандарты в области защиты прав сотрудников полиции совпадают с общеправовыми стандартами в аналогичной сфере, что позволяет сформулировать их определение как содержащихся в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и получившие свое толкование в постановлениях Европейского Суда по правам человека норм императивного характера, представляющих собой минимально достаточные требования по защите прав сотрудников правоохранительной системы. Подобным нормам должны соответствовать законодательство в области прав

¹ См.: Рекомендация № REC(2001)10 Комитета министров Совета Европы «О Европейском кодексе полицейской этики» (принята 19 сентября 2001 года на 765-м заседании представителей министров) // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы «Декларация о полиции» (принята в г. Страсбурге 8 мая 1979 года на 31-й сессии Парламентской ассамблеи Совета Европы) // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: СПАРК, 1998. С. 77–81.

человека и правоприменительная практика государств — членов Европейской Конвенции.

В случае допущения нарушения в Российской Федерации европейских стандартов прав сотрудников органов внутренних дел, последние в целях защиты своих нарушенных или оспоренных прав обладают возможностью обратиться за разрешением правового спора в ЕСПЧ, что на практике реализуется крайне редко.

Так, одним из недавних нашумевших обращений в Европейский Суд стало обращение бывшего сотрудника полиции, уволенного из органов внутренних дел в связи с опубликованием им семейной фотографии с оппозиционным текстом. При этом он был уволен, несмотря на то, что стаж работы экс-полицейского в правоохранительном ведомстве составлял почти двадцать лет и до выхода на пенсию ему оставалось всего два месяца. Целью обращения уволенного сотрудника в ЕСПЧ стало признание факта нарушения государством права на свободу мнений, гарантируемого положениям Европейской Конвенции по правам человека, и последующий пересмотр судебных решений национальных судов, в случае, если ЕСПЧ удовлетворит поданную жалобу¹. Другим не менее известным примером обращения сотрудника полиции к международным механизмам защиты своего нарушенного права является жалоба бывшего участкового, уволенного в 2009 году из органов внутренних дел после опубликования в сети Интернет своего видеообращения к министру МВД Рашиду Нургалиеву с жалобой на злоупотребления руководства и вынужденную фабрикацию дел². Однако на настоящий момент данная жалоба на нарушение права на свободу мнения так Судом и не рассмотрена.

Минимальное количество споров между сотрудниками правоохранительного ведомства и МВД, доходящее до уровня Европейского суда, можно объяснить относительной замкнутостью системы правоохранительной службы и особым характером взаимоотношений рядовых сотрудников и руководства органов внутренних дел. При этом на национальном уровне судебная практика, сформированная в рамках споров по отстаиванию сотрудниками своих прав, гарантируемых им Европейской Конвенцией, более обширна. Однако, как правило, национальные суды встают на сторону МВД РФ, не усматривая в сложившихся ситуациях фактического нарушения гарантируемых прав.

Так, одним из наиболее спорных является введение запрета на выезд для действующих сотрудников органов внутренних дел. В со-

¹ См.: Уволенный за поддержку Навального полицейский подал жалобу в ЕСПЧ // URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/07/2014/57041ee49a794760d3d3fbca> (дата обращения: 18.04.2019).

² См.: Участковый из Тольятти Алексей Мумолин, уволенный за критику руководства, обратился в ЕСПЧ // URL: <https://www.gazeta.ru/social/2010/09/27/3423355.shtml> (дата обращения: 18.04.2019).

ответствии с Протоколом № 4 к Европейской Конвенции, каждый имеет право покидать любую страну, включая свою собственную. Установление ограничений на подобное правомочие допускается только в случаях, предусмотренных законом и в интересах национальной безопасности или общественного спокойствия, для поддержания общественного порядка, предотвращения преступлений, охраны здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц¹. Однако, на сегодняшний день складывается практика введения практически полного запрета на выезд для всех сотрудников правоохранительного ведомства. Переломной по данному вопросу может стать позиция Верховного Суда РФ, на рассмотрении у которого на настоящий момент находится жалоба экс-сотрудника органов внутренних дел, уволенного после того, как в 2016 году во время отпуска он посетил Доминиканскую Республику и Болгарию².

Таким образом, на фоне производимой в России в последние годы реформы правоохранительных органов, призванной вывести Министерство внутренних дел на уровень, соответствующий международным и европейским стандартам, вопросам установления и фактического обеспечения прав сотрудников органов внутренних дел должно уделяться повышенное внимание. Европейские стандарты в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел справедливо признаются составной частью механизма их международно-правовой защиты. Однако, выводы об их эффективности на настоящий момент неутешительны.

*Анохина Светлана Юрьевна,
заместитель начальника факультета
переподготовки и повышения квалификации
Барнаульского юридического института МВД России,
полковник полиции, кандидат юридических наук, доцент*

Порядок и условия пенсионного обеспечения в органах внутренних дел как основа их правовой и социальной защиты

Формирование в России демократического, правового, социального государства обусловило повышение интереса к правовому

¹ См.: Протокол № 4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Об обеспечении некоторых иных прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и Протокол № 1 к ней» ETS № 046 (Страсбург, 16 сентября 1963 года) // СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2143.

² См.: Дело № АКПИ19-173 // URL: <https://vsrf.ru/lk/practice/cases/10269716> (дата обращения: 18.04.2019).

регулированию социальных отношений, особенно связанных с социальной защитой, поддержкой государством людей, подвергшихся воздействию таких социальных рисков, как старость, инвалидность, потеря кормильца.

Совершенствование пенсионного обеспечения как части социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, является неотъемлемой частью внутренней политики государства. Реально действующая система социально-экономических гарантий лицам, уволенным со службы, и членам их семей в значительной мере определяет отношение общества к данным сотрудникам.

Основным нормативным правовым актом, регулирующими пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей является закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии российской федерации, и их семей» (далее закон «О пенсионном обеспечении»). Данным законом (статья 1) определен круг лиц, на которых распространяется условия, нормы и порядок пенсионного обеспечения к которым, в частности относятся лица рядового и начальствующего состава, проходивших службу в органах внутренних дел Российской Федерации. Вместе с тем, пенсионное обеспечение лицам начальствующего состава органов внутренних дел устанавливается и федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее закон «О страховых пенсиях» и федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», могут назначаться пенсии проживающим в Российской Федерации сотрудникам органов внутренних дел и семьям этих лиц по их желанию.

На основаниях, установленных федеральным законом «О страховых пенсиях», назначаются также пенсии лицам начальствующего состава органов внутренних дел, лишенным в установленном законодательством порядке воинских или специальных званий, и их семьям при наличии у них права на пенсионное обеспечение в соответствии с вышеназванным федеральным законом.

Сотрудники органов внутренних дел, имеют право на следующие пенсии:

а) за выслугу лет, если они имеют предусмотренную законом «О пенсионном обеспечении» выслугу на службе в органах внутренних дел;

б) по инвалидности, если они стали инвалидами при условиях, предусмотренных законом «О пенсионном обеспечении».

Пенсия за выслугу лет.

Право на пенсию за выслугу лет в соответствии со статьей 13 закона «О пенсионном обеспечении» имеют сотрудники органов внутренних дел, выслуга лет которых составляет 20 лет и более, а также сотрудники, достигшие 45-летнего возраста, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет шести месяцев составляет служба в органах внутренних дел (военная служба).

При определении права на пенсию за выслугу лет в общий трудовой стаж включаются:

а) трудовой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который был установлен для назначения и перерасчета государственных пенсий до дня вступления в силу федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»;

б) страховой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который установлен для назначения и перерасчета трудовых пенсий федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»;

в) страховой стаж, исчисляемый и подтверждаемый в порядке, который установлен для назначения и перерасчета страховых пенсий федеральным законом «О страховых пенсиях».

Выслуга лет для определения права сотрудника органа внутренних дел на пенсию за выслугу лет исчисляется в порядке, предусмотренном постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, и их семьям в Российской Федерации» (далее постановление Правительства «О порядке исчисления выслуги лет»).

Сотрудникам органов внутренних дел пенсия за выслугу лет устанавливается в следующих размерах:

а) имеющим выслугу 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного статьей 43 закона «О пенсионном обеспечении»; за каждый год выслуги свыше 20 лет — 3 процента указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85 процентов этих сумм;

б) имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет шести месяцев составляет служба в органах внутренних дел: за общий трудовой стаж 25 лет — 50 процентов соответствующих сумм денежного довольствия, предусмотренного статьей 43 закона «О пенсионном обеспечении»; за каждый год стажа свыше 25 лет — 1 процент указанных сумм денежного довольствия.

Сотрудникам органов внутренних дел, имеющим право на пенсионное обеспечение, пенсии назначаются и выплачиваются после увольнения их со службы.

Пенсии по инвалидности этим лицам и пенсии по случаю потери кормильца их семьям назначаются независимо от продолжительности службы.

Пенсионерам из числа сотрудников органов внутренних дел, при поступлении их на службу в органы внутренних дел выплата назначенных пенсий на время службы приостанавливается.

В случае повторного определения на службу в органы внутренних дел, сотрудники данных органов, получавших пенсию, при последующем увольнении их со службы выплата им пенсии возобновляется исходя из выслуги и общего трудового стажа на день последнего увольнения.

В случае если сотрудникам органов внутренних дел и их семьям, имеющим одновременно право на различные пенсии в соответствии с федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», устанавливается одна пенсия по их выбору (за исключением случаев, предусмотренных статьей 7 закона «О пенсионном обеспечении» и федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»).

Вместе с тем, сотрудники органов внутренних дел, при наличии условий для назначения страховой пенсии по старости имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности, предусмотренных законом «О пенсионном обеспечении», и страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости), устанавливаемой в соответствии с федеральным законом «О страховых пенсиях».

В выслугу лет для назначения пенсии уволенным со службы офицерам и лицам начальствующего состава органов внутренних дел может засчитываться также время их учебы до определения на службу (но не более пяти лет) из расчета один год учебы за шесть месяцев службы.

Время прохождения службы в особых условиях подлежит зачету в выслугу лет для назначения пенсии сотрудникам органов внутренних дел, в льготном исчислении. Согласно части 2 статьи 18 закона «О пенсионном обеспечении» порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии данным сотрудникам, определяется постановлением Правительства «О порядке исчисления выслуги лет».

Сотрудникам органов внутренних дел, уволенным со службы, а также пенсионерам-инвалидам из числа этих лиц и членам семей умерших пенсионеров выплачиваются пособия в порядке и размерах, определяемых постановлением Правительства «О порядке исчисления выслуги лет».

Пенсии сотрудника органов внутренних дел, и их семьям, исчисляются из денежного довольствия лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Для исчисления им пенсии учитываются оклад по должностной оклад, оклад по специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и ежемесячная надбавка или процентная надбавка за выслугу лет (стаж службы), включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Указанное денежное довольствие учитывается при исчислении пенсии с 1 января 2012 года в размере 54 процентов, и, начиная с 1 января 2013 года, ежегодно увеличивается на 2 процента до достижения 100 процентов его размера. С учетом уровня инфляции (потребительских цен) федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанное ежегодное увеличение может быть установлено на очередной финансовый год в размере, превышающем 2 процента (с 1 февраля 2017 года составляет 72,23 процента от размера указанного денежного довольствия).

Порядок назначения и выплаты пенсии, оформления соответствующих документов для назначения и выплаты пенсий в системе МВД России устанавливается Инструкцией об организации работы по пенсионному обеспечению в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 27 мая 2005 года № 418 (далее — приказ МВД России № 418).

Основанием для исчисления пенсии является выписка из приказа о перемещении сотрудника по указанным основаниям, в которой должно быть оговорено право сотрудника при увольнении со службы на исчисление пенсии из оклада по должности, которую он занимал до перемещения, указывается оклад по этой должности, а также делается ссылка на соответствующее постановление Правительства Российской Федерации (приказ МВД России), действующее на день подписания приказа о перемещении.

Кроме того, в сумму пенсии включаются соответствующие повышения и надбавки, предусмотренные статьями 8, 16, 17 и 45, исчисленные в соответствии со статьей 46 закона «О пенсионном обеспечении». При этом право сотрудников на указанные повышения и надбавки к пенсии должно быть подтверждено соответствующими документами в их личных делах (справками, выписками из приказов) и удостоверениями о праве на льготы, выданными в установленном порядке.

Уволенным со службы, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, получавшим перед увольнением персональные должностные оклады либо оклады денежного содержания, повышенные за службу в отдаленных, высокогорных местностях и определенных регионах в связи с выполнением особых задач, пенсии

исчисляются исходя из обычных, а не из персональных или повышенных окладов.

Пенсионерам из сотрудников органов внутренних дел, и членов их семей, проживающим в местностях, где к заработной плате рабочих и служащих устанавливаются районные коэффициенты, на период проживания их в этих местностях пенсии, надбавки к этим пенсиям и повышения, кроме предусмотренных статьей 45 закона «О пенсионном обеспечении», исчисляются с применением соответствующего районного коэффициента, установленного в данной местности для рабочих и служащих непроемственных отраслей.

Следует также иметь в виду, что выслуга лет для назначения пенсии и стаж службы для установления процентной надбавки за выслугу лет могут быть разными, так как порядок их исчисления различный. В связи с тем, что, как правило, в стаж службы для определения процентной надбавки включаются только периоды службы, исчисленные календарно, то этот стаж меньше, чем выслуга лет для назначения пенсии.

Однако монетизация большинства льгот, исключение суммы продовольственного пайка из состава денежного довольствия, учитываемого для исчисления пенсий, привели к тому, что в настоящее время размер пенсии сотрудника органов внутренних дел незначительно превышает значение среднего предела пенсий по России.

Вопросы пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел (как и иных правоохранительных органов) постоянно рассматриваются судами общей юрисдикции, в том числе Верховным Судом Российской Федерации.

Специальных исследований, посвященных именно вопросам пенсионного обеспечения работников правоохранительных министерств и ведомств, нет. Однозначно, что изучение имеющихся проблем в данной области — тема отдельного исследования, следовательно, раскрыть ее в рамках данного параграфа невозможно. Однако имеет смысл обозначить некоторые имеющиеся ограничения прав данной категории граждан в указанной сфере.

Так, до недавнего времени пенсионеры органов внутренних дел, работающие по трудовому договору, не имели возможности получать страховую часть трудовой пенсии с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных лицевых счетах. Такие страховые взносы, уплаченные работодателем за застрахованное лицо, учитывались только при перерасчете трудовой пенсии, установленной по закону Российской Федерации от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹.

¹ О трудовых пенсиях в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4920.

Несправедливость сложившегося положения была очевидной, ведь в ст. 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» определено, что страховые взносы — это «индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевого счете»¹. Действительно, в этом законе прямо указывается на то, что государство обязано возвращать эти возмездные платежи пенсионерам².

Сложилась парадоксальная ситуация, когда работающие пенсионеры участвовали в пенсионной реформе только в качестве доноров на этапе формирования страховой части индивидуального лицевого счета в Пенсионном фонде Российской Федерации. Ведь, несмотря на поступление страховых взносов по обязательному пенсионному страхованию, эти денежные средства в виде страховой части трудовой пенсии по старости к пенсионерам данной категории не возвращались.

Так, устаревшая система пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел пришла в противоречие с системой нового (страхового) пенсионного законодательства Российской Федерации, в которой отсутствовал правовой механизм, гарантирующий работающим по трудовому договору пенсионерам данного ведомства одновременно с получаемой государственной пенсией также получение страховой части трудовой пенсии с учетом взносов, которые накопились на их личных счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации. В этой связи Конституционный Суд Российской Федерации еще 11 мая 2006 года вынес определение № 187-О, в соответствии с которым федеральному законодателю надлежало в установленный срок разработать соответствующий механизм, гарантирующий выплату работающим по трудовому договору военным пенсионерам помимо пенсии по государственному пенсионному обеспечению

¹ Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ (ред. от 3 декабря 2011 года) // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4832.

² О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-1 (ред. от 8 ноября 2011 года) // РГ. 1993. 26 фев.

и страховой части трудовой пенсии с учетом страховых взносов, отраженных на их индивидуальных счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации¹.

В связи с этим по прошествии двух лет был принят Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2008 года № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения»², в соответствии с которым пенсионеры правоохранительных органов при наличии у них условий для назначения трудовой пенсии по старости имеют право на одновременное получение страховой части трудовой пенсии. Однако в соответствии с данным федеральным законом получение страховой части трудовой пенсии ограничено несколькими условиями.

Во-первых, пенсионер органов внутренних дел после увольнения со службы обязан иметь официальный страховой стаж не менее 5 лет. Причем работодатель такого пенсионера весь указанный период должен ежемесячно отчислять соответствующие страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации. Соответственно, в случае получения пенсионером органов внутренних дел неофициальной заработной платы его работодатель не отчисляет страховых взносов, следовательно, и страховая часть трудовой пенсии формироваться не будет. Таким образом, размер страховой части трудовой пенсии пенсионера МВД России находится в прямой зависимости от официального страхового стажа, величины заработной платы и размера страховых взносов за страховой период.

В то же время в случае назначения пенсионеру органов внутренних дел страховой части трудовой пенсии в страховой стаж не включаются периоды службы в органах внутренних дел, с учетом которой был определен размер его пенсии, а в случае назначения пенсии по инвалидности — периоды работы в органах внутренних дел и приравненной к ней службы, предшествовавшие назначению этой пенсии. Тем самым законодатель ограничил эту категорию лиц, получающих в период прохождения службы в органах внутренних дел дополнительные доходы по трудовым договорам, в праве на получение страхового стажа для назначения страховой части трудовой пенсии одновременно с получением выслуги лет, необходимой для

¹ По жалобе гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2006 года № 187-О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2006. № 5. Ст. 231.

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения: Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2008 года № 156-ФЗ // РГ. 2008. 25 июля.

назначения ему пенсии сотрудника органов внутренних дел. Так, для получения страховой части трудовой пенсии введены жесткие ограничения по возрастному цензу: пенсионер органов внутренних дел должен достичь общегражданского пенсионного возраста, дающего основание для назначения трудовой пенсии по старости (60 лет — для мужчин и 55 лет — для женщин). При этом наличие у пенсионеров органов внутренних дел льготной выслуги лет (за службу в особых условиях: в удаленной либо особой местности, участие в боевых действиях и пр.) не учитывается.

Тем не менее, с вступлением в силу Федерального закона от 22 июля 2008 года № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения» значительная часть пенсионеров органов внутренних дел получила право к пенсии за выслугу лет (или пенсии по инвалидности) прибавить также и страховую часть трудовой пенсии по старости.

Безусловно, уровень пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел и членов их семей является не только показателем отношения государства к правозащитникам, но и прямо влияет на качество комплектования силовых структур. Однако в период нехватки бюджетных средств в Российской Федерации сложилась практика повышения денежного довольствия сотрудников органов внутренних дел за счет введения различных надбавок и дополнительных выплат, которая ограничивала при этом право пенсионеров соответствующего ведомства на соразмерное повышение пенсионных выплат, поскольку такие надбавки и выплаты не учитывались при расчете пенсий.

Следует заметить, что Федеральным законом Российской Федерации № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹ от 27 мая 2003 года установлено, что «Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы». Однако федеральным гражданским государственным служащим пенсии назначаются из среднемесячного заработка, включающего в себя все надбавки, поощрения и районный коэффициент (статья 14)², а у сотрудников органов внутренних дел эти позиции в расчет пенсии не включаются. В результате пенсия пенсионеров органов внутренних дел в разы меньше, чем у федеральных гражданских

¹ О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ (ред. от 23 мая 2016 года) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

² О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 года) // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

государственных служащих, несмотря даже на то, что в Федеральном законе № 122-ФЗ от 22 августа 2004 года «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации»¹ четко записано, что «при повышении (индексации) размеров денежного содержания федеральных государственных служащих одновременно в той же пропорции повышаются (индексируются) размеры денежного содержания лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел». Следовательно, одновременно подлежат пересмотру пенсии сотрудников органов внутренних дел. Таким образом, увеличивая денежные выплаты действующим сотрудникам в виде различных надбавок, которые потом не принимаются во внимание при назначении пенсий, необоснованно ограничивается право сотрудников органов внутренних дел на соответствующее пенсионное обеспечение.

В настоящее время в условиях перманентных изменений и поправок нормативных правовых актов, в том числе регламентирующих деятельность органов внутренних дел, произошла трансформация и в регулировании пенсионного обеспечения рассматриваемой категории граждан. Так, часть 2 статьи 43 закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»² предусматривает, что должностной оклад, оклад по специальному званию (без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях) и ежемесячная надбавка или процентная надбавка за выслугу лет (стаж службы), включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия, указанное денежное довольствие учитывается при исчислении пенсии с 1 января 2012 года в размере 54%, и начиная

¹ О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”»: Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

² О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Закон Российской Федерации № 4468-1 (ред. от 1 мая 2017 года) // РГ. 1993. 26 фев.

с 1 января 2013 года ежегодно увеличивается на 2% до достижения 100% его размера. С учетом уровня инфляции (потребительских цен) федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанное ежегодное увеличение может быть установлено на очередной финансовый год в размере, превышающем 2% (с 1 февраля 2017 года составлял 72,23% размера указанного денежного довольствия).

С 1 января 2018 года размер денежного довольствия для исчисления пенсии остался прежним (72,23%), а кроме того, с указанной даты постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 1598 «О повышении денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти» оклады денежного содержания (оклад по должности и оклад по званию) сотрудников повышены в 1,04 раза, в связи с чем всем пенсионерам МВД России пересмотрены пенсии.

Хочется надеяться, что в перспективе пенсионеры МВД будут получать пенсионные выплаты в большем размере, чем в настоящее время. Однако уровень инфляции в нашей стране явно в разы превышает индексацию пенсионного обеспечения, а кроме того, размеры вновь пересчитанных пенсий сотрудников органов внутренних дел все равно в разы меньше размеров пенсий сотрудников иных правоохранительных ведомств.

Артемова Дарья Игоревна,
доцент кафедры «Правосудие»
Пензенского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент

Ревунова Светлана Федоровна,
старший дежурный по режиму Центра временного
содержания несовершеннолетних правонарушителей
Управления МВД России по Пензенской области

Гарантии и механизмы социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел

Конституция Российской Федерации возводит право на жизнь, здоровье, честь и достоинство в ранг естественных и неотчуждаемых прав личности. Статья 7 Конституции провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека. Россия как социальное государство в качестве одной из важнейших направлений в области социальной политики ставит цель защиты прав всех категорий граждан.

В условиях непрерывных реформ, быстроразвивающихся технологий, растущих потребностей общества в новых товарах и качественных услугах, учитывая все тенденции мирового развития, Российская Федерация, следуя курсу главы государства о росте экономики и демократическом развитии России на фоне технологического прогресса, гражданское общество, органы государственной власти и каждый человек, в частности, должны придерживаться тех направлений и процессов, которые зафиксированы в действующем законодательстве РФ.

На современном этапе одной из первоочередных задач в конституционно-правовом пространстве нашей страны является обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел.

Социальная и правовая защита сотрудников органов внутренних дел — это основа демократического осознания конституционной ценности каждого человека, приоритета его прав и свобод. В рамках конституционной парадигмы социального развития получает статус общепризнанного подход, в соответствии с которым социальная защищенность находится на первом месте в структуре стратегического направления (по отношению к экономической, военной, техногенной, экологической и т.д.)¹. Анализируя новые стратегии, концепции, доктрины в области обеспечения защиты сотрудников ОВД, включая и вопросы обеспечения личной безопасности, существует необходимость сосредоточения основного внимания на перераспределении доминирования с безопасности государства на безопасность человека. «Безопасность человека становится всеохватывающим условием, связывая воедино тенденции развития человека, личной безопасности, его прав и свобод. Национальной безопасности недостаточно для осуществления гарантий безопасности человека»².

Одним из определяющих нормативных актов в сфере социальной безопасности, социальной защиты является Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ (ред. от 23 апреля 2018 года) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³.

Закрепленный в законодательстве перечень социальных гарантий указанной категории служащих представляет собой объемный массив мер социальной защиты, как в отношении самих сотрудников, так

¹ Чеканов В.Е. Некоторые проблемы государственного управления системой обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях и пути их разрешения // Право и безопасность. 2004. № 2. С. 50.

² Кузнецов В.Н. Становление евразийской безопасности как основание глобальной безопасности XXI века // Безопасность Евразии. 2005. № 4. С. 21.

³ СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

и членов их семей и лиц, находящихся (находившихся) на их иждивении, и охватывающих практически все сферы жизнедеятельности.

Но без реальных действий одно законодательное закрепление не сможет отразить фактическое положение дел на практике.

Вместе с тем ряд социальных гарантий продолжает носить декларативный характер и фактически не реализуется или осуществляется в ограниченном объеме, не позволяющем говорить об их доступности.

Дальнейшее совершенствование социальной политики государства в отношении социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел должно обеспечивать доступность всех установленных мер социальной поддержки, защищенность самого механизма социального обеспечения от злоупотреблений и коррупции¹.

С помощью социальной политики государство обеспечивает минимальный уровень социальных гарантий, создавая благоприятные условия для жизнедеятельности людей. Социальная политика — это государственное обеспечение правовых гарантий и условий для функционирования и развития системы культуры, здравоохранения, спорта и иных жизнеопределяющих сфер деятельности человека. Государство призвано защищать права граждан на доступность получения социальных гарантий, на формирование нравственного совершенствования, всестороннего развития человека. Для реализации означенных целей, в том числе, и на уровне субъектов Федерации необходимо опять же соответствующее действующее законодательство.

Проводимая в последние годы реформа Министерства внутренних дел Российской Федерации осуществлялась и в контексте социальной политики государства, что позволило существенно увеличить объем и уровень социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел. Где проблемы социальной защиты имеют актуальное значение. В этой связи формирование и совершенствование соответствующего правового механизма реализации социальных прав различных категорий граждан объективно необходимо. Несмотря на это, на пути создания эффективных правовых и организационных средств социальной защиты граждан сегодня имеется достаточно много правовых и организационных проблем, пока не решенных государством.

Здесь необходимо отметить, что в век распространения сети Интернет, при острой необходимости получения реальных данных, должна быть доступная информационная среда. В связи с этим, вот уже несколько лет действует сайт Министерства внутренних дел РФ. В частности, на сайте есть отдельная вкладка «Социальная защита», где представлена следующая информация: Памятка сотрудникам органов

¹ Мещеряков А.Н. Социальные гарантии сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в контексте социальной политики государства // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1. С. 143.

внутренних дел, увольняемым в связи с организационно-штатными мероприятиями; Памятка «Разрешение служебных споров в органах внутренних дел Российской Федерации»; Навигатор нормативных правовых актов Российской Федерации и МВД России, изданных в целях обеспечения реформы денежного довольствия и социальных гарантий сотрудников¹. Это говорит том, что актуальность и своевременность решения жизненно необходимых вопросов является приоритетным в работе Министерства, где учтен каждый аспект, связанный с прохождением службы в органах внутренних дел. Посредством предоставления такой информации уже решаются отдельные вопросы социальной и правовой защиты данной категории служащих.

В настоящее время те социальные гарантии, которые закреплены нормативно, используются сотрудниками далеко не в полном объеме, а их содержание не адекватно современным социально-экономическим условиям. Подобное положение не может в необходимой степени стимулировать служебную деятельность сотрудников органов внутренних дел.

Принцип социальной защиты сотрудников органов внутренних дел является одним из важных и значимых принципов службы. На современном этапе развития государства, по утверждению С.П. Матвеева, проведение модернизации правоохранительной службы невозможно без усиления гарантий социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел².

Сотрудники органов внутренних дел наделены особым правовым статусом, который обусловлен характером осуществляемой ими деятельности в публичных интересах, выполнением конституционно значимых функций и исполнением государственного долга. Их деятельность сопряжена со значительным риском для их жизни и здоровья. И поэтому сотрудники, которые призваны защищать, в первую очередь, должны быть сами защищены со стороны государства путем предоставления реальных гарантий материального обеспечения и соответствующих компенсаций.

Гарантии социальной защиты сотрудников органов внутренних дел закреплены в главе 9 федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В федеральном законе от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ

¹ Сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации // URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/work/social>.

² *Дмитраков А.М., Новопавловская Е.Е., Переверзев Е.А.* К вопросу о социальных гарантиях сотруднику органов внутренних дел и роли конституционного судопроизводства в их обеспечении // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 1. С. 67.

«О полиции» содержится отдельная глава, регулирующая гарантии социальной защиты сотрудников полиции.

Нормативные правовые акты, регламентирующие режим прохождения службы в органах внутренних дел, охватывают все направления социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Предметом их регулирования выступают различные формы социальной защиты. Основополагающими среди них являются: денежное довольствие; пособия и другие денежные выплаты в связи с прохождением службы в органах внутренних дел и увольнением со службы в органах внутренних дел; единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения; предоставление жилого помещения в собственность; предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма и т.д.¹

После прекращения государственной службы в системе МВД России сотрудникам органов внутренних дел гарантированы страховые выплаты. Обязательному государственному страхованию подлежит жизнь и здоровье личного состава органов внутренних дел с первого дня службы по день прекращения контракта о ее прохождении и в течение года после увольнения. Например, в случае наступления страхового случая, а именно установления инвалидности в течение года после увольнения, гражданин имеет право обратиться за получением страховых выплат. На 2018 год размер страховых выплат установлен: инвалиду I группы — 1 млн 500 тысяч рублей, II группы — 1 млн рублей, инвалиду III группы — 500 тысяч рублей².

В связи с прохождением службы в полиции ее сотрудникам дополнительно предоставляются следующие гарантии: обеспечение в служебных целях проездными документами на все виды транспорта общего пользования (кроме такси) городского, пригородного и местного сообщения; право бронирования и внеочередного получения мест в гостиницах, приобретения проездных документов на все виды транспорта по предъявлении служебного удостоверения и документов, подтверждающих факт следования к новому месту службы или нахождения в служебной командировке и т.д.

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

¹ Мещеряков А.Н. Указ. соч. С. 141.

² Иванов В.И. О некоторых социально-финансовых гарантиях при прекращении государственной службы в органах внутренних дел Российской Федерации // Академическая мысль. 2018. № 2. С. 21.

но спецификой его профессиональной деятельности. Члены семьи сотрудника и лица, находившиеся на его иждивении, в случае его гибели (смерти) при исполнении служебных обязанностей, имеют право на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, поскольку они лишаются постоянного и основного источника средств к существованию¹.

Нормативно-правовые акты, устанавливающие определенный объем льгот и компенсаций, формируют правовые основы для осуществления государственных гарантий по защите прав и интересов сотрудников органов внутренних дел. Эти акты направлены в итоге на формирование той структуры, которая обязана на высоком качественном уровне выполнять перед ней задачи. Как отмечает И.А. Адмиралова, без наведения порядка в кадровой и социальной работе ждать качественных результатов в деятельности органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод граждан не приходится².

Социальная защита государственных служащих, в том числе и сотрудников органов внутренних дел, определена в ряде правовых актов среди условий антикоррупционной политики государства, поскольку обеспечивая уменьшение уровня их нуждаемости (в том числе за счет повышения денежного содержания и достаточно высокого уровня пенсионного обеспечения), государство снижает тем самым риск их коррупционного поведения.

Вместе с тем, говоря о важности, необходимости и значимости прав в области социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел, следует отметить, что их реализация не лишена недостатков. В действительности те социальные гарантии, которые закреплены нормативно, сотрудники полиции имеют возможность использовать далеко не в полном объеме. Как показывает судебная практика, когда сотрудники органов внутренних дел, исчерпав все иные правовые механизмы защиты своих социальных прав, желаемого результата достигали только посредством обращения в Конституционный Суд Российской Федерации.

Однако интерпретация судом норм федерального законодательства зачастую не совпадает с требованиями ряда граждан. Так, 29 сентября 2015 года Конституционный Суд РФ вынес Опреде-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 октября 2010 года № 18-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона “О статусе военнослужащих” и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 6. 2010.

² *Параносенков П.М., Корнеева М.П.* Правовые основы организации управления профессиональной подготовкой в органах внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. 2019. № 2. С. 66–70.

ление № 2145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Федоровой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями части 4 статьи 12 Федерального закона “О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”»¹. Решением суда общей юрисдикции, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, ряду граждан, включая гражданку Е.Н. Федорову, было отказано в удовлетворении требований, связанных с постановкой на учет в качестве имеющих право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения.

Специфика служебной деятельности и правового статуса сотрудника органов внутренних дел предопределяет необходимость обеспечения социальной защиты и членов его семьи. Вместе с тем правовое положение членов семьи указанных категорий граждан в сфере социальной защиты не может быть в полной мере идентичным правовому положению самого сотрудника органов внутренних дел, связанного соответствующими обязанностями и ограничениями, либо гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел.

Исходя из этого федеральный законодатель вправе установить для членов семей указанных категорий граждан меры социальной защиты, отличные от тех, которые предоставляются самим сотрудникам и гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, а также предусмотреть в качестве льготы сохранение права на меры социальной защиты в случае смерти сотрудника (гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел).

Право на получение единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, будучи адресованным в первую очередь сотрудникам органов внутренних дел как лицам, непосредственно исполняющим функции по охране законности и правопорядка и принимающим на себя все риски, связанные с характером службы, при определенных условиях сохраняется и за гражданами Российской Федерации, уволенными со службы в орга-

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 2145-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Федоровой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями части 4 статьи 12 Федерального закона “О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс». Профиль: юрист (дата обращения: 10.05.2019).

нах внутренних дел, а также за членами семьи сотрудника, погибшего (умершего) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел.

При этом статья 4 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не содержит каких-либо предписаний, касающихся перехода права на получение единовременной социальной выплаты к членам семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, который в период службы или после ее оставления был принят на учет в качестве имеющего право на получение указанной выплаты и умер до ее получения. Отсутствуют соответствующие предписания и в статье 6 указанного закона, предусматривающей условия предоставления жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма сотрудникам, гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и совместно проживающим с ними членам их семей либо предоставление по желанию сотрудников, граждан Российской Федерации, уволенных со службы, единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения с одновременным снятием их с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

В отношении членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, применяется норма пункта 2 части 4 статьи 12 Федерального закона (в редакции Федерального закона от 4 ноября 2014 года № 342-ФЗ), которая устанавливает общее правило предоставления социальных гарантий, предусмотренных Федеральным законом для членов семьи гражданина Российской Федерации, уволенного со службы в органах внутренних дел, в случае его смерти.

Конституционный Суд РФ при отказе принял во внимание и тот факт, что супруг заявительницы при жизни не обращался в соответствии со статьей 6 указанного Федерального закона за предоставлением единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения и не связывал обеспечение жильем своей семьи с этим видом жилищной гарантии, оспариваемые положения части 4 статьи 12 Федерального закона не могут расцениваться как нарушающие конституционные права обратившихся граждан.

Как верно отметил В.В. Болгов, деятельность Конституционного Суда Российской Федерации представляет собой своеобразный ин-

дикатор системы правового регулирования, ее качества и эффективности в любой области¹.

Для обеспечения реальности социальной и правовой защищенности сотрудников органов внутренних дел необходимо осуществить комплекс организационно-правовых мер, в частности, по совершенствованию правовой основы деятельности органов внутренних дел, системы управления ими, улучшения работы с кадрами, укрепление связей с другими государственными органами, общественными объединениями, населением.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что понятия «социальная защита» и «правовая защита» отражают многоаспектные и многосторонние явления, поэтому их определения могут иметь различные оттенки и значения в зависимости от контекста, в котором рассматриваются сами явления социальной и правовой защиты. При этом следует отметить, что отличаются они друг от друга лишь предметом правового регулирования и показателями защищенности.

Реализация социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел должна основываться на единых для данной сферы внутренней политики государства принципах, гарантирующих социальную поддержку граждан, имеющих на то все законные основания.

Рассматривая правовую защиту и социальное обеспечение сотрудников органов внутренних дел можно сформулировать следующие основные выводы.

1. Правовая защита представляет собой комплекс правовых мер: правотворческая деятельность уполномоченных органов по изданию норм права, меры охраны прав, правоприменение, юридическая ответственность и иные меры по восстановлению условий реализации нарушенных прав.

2. Уровень правовой и социальной защищенности сотрудников полиции прямо влияет на эффективность правоохранительной деятельности

3. Социальная защита сотрудников органов внутренних дел — это система социальных гарантий конституционных прав и свобод, обеспечивающих удовлетворенность материальными и духовными потребностями в соответствии с этим социальным статусом, который они занимают в обществе.

Для определения направлений дальнейшего совершенствования организационно-правового механизма социально-правовой защиты сотрудников полиции важное значение имеют выявление и система-

¹ Волчанская А.Н., Худяков А.В. Социальное обеспечение сотрудников Следственного комитета Российской Федерации как условие эффективного выполнения возложенных на них задач и функций (вопросы конституционно-правового регулирования) // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 12. С. 204.

тизация причин и условий, не позволяющих в полной мере решить задачу социально-правовой защиты сотрудников полиции на должном уровне. К их числу следует отнести: недостаточное выделение федеральным бюджетом финансовых средств на решение жилищного вопроса; отсутствие прозрачной схемы учета лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий; отсутствие у руководства ОВД личной мотивации в решении данной проблемы; несовершенство процессуального порядка определения лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Выполнение каждым своих интегральных, системных, социальных функций должно приводить в итоге, к длительному устойчивому развитию демократических институтов для того, чтобы было эффективное следование по закрепленному пути развития страны.

Губич Михаил Валерьевич,
старший преподаватель кафедры правовой информатики Академии МВД Республики Беларусь, подполковник милиции, кандидат юридических наук

Сущность и содержание права сотрудников органов внутренних дел на безопасность

Как и все граждане, сотрудники ОВД имеют право на обеспечение их естественных прав на жизнь, здоровье, имущество, честь, достоинство и неприкосновенность.

Право сотрудника ОВД на безопасность имеет конституционный характер. В статье 2 Конституции Республики Беларусь прямо указывается, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. В статье 24 Основного Закона записано: «Каждый имеет право на жизнь. Государство защищает жизнь человека от любых противоправных посягательств». Жизнь человека определяется наивысшей социальной ценностью, равно важной и для лица, и для общества, поскольку от реального обеспечения этого права зависит не только существование отдельных людей, но и развитие общества в целом. Данное установление имеет большое значение для настоящего исследования, так как сотрудник ОВД в первую очередь — человек, гражданин своего государства, который законодательно признается центральным элементом в системе «общество — государство — право».

Важнейшими естественными правами человека являются право на жизнь и здоровье, право на уважение личного достоинства, право на свободу и личную неприкосновенность. Все эти права неотделимы друг от друга и взаимосвязаны. Право на жизнь стоит на первом

месте среди всех прав и свобод человека. Еще Дж. Локк право на жизнь обосновывал тем, что человек есть творение Бога, следовательно, кроме Бога никто не может распоряжаться человеческой жизнью. Однако право на жизнь не ограничивается только запретом на убийство и причинение вреда здоровью со стороны другого человека. Оно как право на самосохранение предусматривает удовлетворение потребностей в пище, одежде и других продуктах, условием получения которых является труд и собственность, порождаемая трудом. Таким образом, право на собственность делает возможным реализацию права на жизнь. Жизнь человека — это еще и ее жизнедеятельность, поэтому право на жизнь предполагает право человека распоряжаться своими жизненными силами¹. Именно поэтому, право на жизнь нельзя свести только к физическому существованию, его следует интерпретировать более широко — как право на достойную жизнь, что особенно актуально в связи с установленными ограничениями для сотрудников ОВД, которым запрещено заниматься другой оплачиваемой деятельностью (за исключением преподавательской, научной, творческой деятельности, медицинской практики); получать от иностранных государств документы, предоставляющие права на льготы и преимущества в связи с политическими, религиозными взглядами или национальной принадлежностью, а равно пользоваться такими льготами и преимуществами².

Помимо права на жизнь важнейшими естественными правами человека, составляющими право сотрудника ОВД на безопасность, являются право на уважение личного достоинства, личную неприкосновенность, а также иные права и свободы, провозглашенные в разд. II Конституции Республики Беларусь. Все они неотделимы друг от друга и в совокупности являются необходимыми условиями жизнедеятельности сотрудника ОВД, неотъемлемой составной частью его правового статуса.

Следует отметить, что обеспечение права сотрудника на безопасность имеет также ярко выраженную публичную направленность, так как качественно защищать права, свободы и законные интересы человека и гражданина может только тот сотрудник ОВД, жизнь, здоровье, имущество, иные охраняемые законом интересы которого находятся в безопасности, то есть для него созданы оптимальные условия осуществления служебной деятельности.

¹ Локк Дж. Сочинения: в 4 т. М.: Мысль, 1985. Т. I: Опыты о человеческом разумении. С. 268.

² Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2007 года № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (в ред. от 9 января 2019 года) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

Таким образом, право на безопасность сотрудников ОВД включает в себя право на защиту и охрану собственной жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности, а также на достойный уровень жизни, в результате чего создаются оптимальные условия для осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности. Основные характеристики безопасности сотрудников ОВД заключаются в следующем: она основывается на Конституции и законодательстве Республики Беларусь; является неотъемлемым правом сотрудника ОВД и конституционной обязанностью государства; соответствует основным критериям безопасности как общего родового понятия; в качестве объекта имеет жизнь, здоровье, имущество, иные охраняемые законом интересы сотрудников ОВД, возможность решения ими служебных задач.

В этой связи под безопасностью сотрудников ОВД следует понимать состояние защищенности их жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности от неблагоприятного воздействия внешних и внутренних факторов, характеризующееся оптимальными условиями осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности.

Право на безопасность имеет общечеловеческий характер. Особенности его обеспечения зависят от характера профессиональной деятельности гражданина, а также иных индивидуальных социальных характеристик (возраст, пол, состояние здоровья и т.д.). Учитывая рисковый, опасный характер службы в ОВД, более надежными по сравнению с другими категориями занятого населения, должны быть и средства обеспечения безопасности сотрудников ОВД.

Защищая права, свободы и законные интересы субъектов правоотношений, лица рядового и начальствующего состава постоянно подвергаются опасности, рискуют своей жизнью, здоровьем. В этой связи следует отметить утверждение американского ученого А. Маслоу о том, что потребность человека в безопасности стоит на второй ступени пирамиды потребностей, сразу вслед за физиологическими потребностями человека, иными словами, пока человек не будет чувствовать себя в безопасности, пока он не будет уверен в своем завтрашнем дне и в завтрашнем дне своего рода (общины, племени, государства), он не сможет полноценно думать о совместной деятельности, общении с другими, заботе о другом и себе. Все социальные проблемы и потребности у него отойдут на второй план¹.

Реализация сотрудниками ОВД права на безопасность имеет свою специфику, которая обусловлена характером их профессиональной деятельности, содержанием и особенностями выполняемых обязан-

¹ Маслоу А. Мотивация и личность / пер. А.М. Татлыбаевой; термин. правка В. Данченко. СПб.: Евразия, 1999 // URL: <http://www.psylib.org.ua/books/masla01/index.htm> (дата обращения: 15.04.2019).

ностей по защите, охране и обеспечению прав, свобод и законных интересов участников общественных отношений. В этой связи для более полного раскрытия сущности и содержания рассматриваемого понятия необходимо выделить основные направления обеспечения безопасности сотрудников ОВД. Анализ нормативных правовых актов и мнений, высказанных учеными и практиками, позволяет заключить, что обеспечение безопасности лиц рядового и начальствующего состава следует разделить на два основных элемента — обеспечение профессиональной защищенности и обеспечение личной безопасности сотрудников.

Этимология слова «защищенность» происходит от прилагательного «защищенный», что означает буквально находится в состоянии «за + щит», то есть «за щитом». Профессия — социально значимый род занятий человека, вид его деятельности. Таким образом, профессиональную защищенность в общем виде следует рассматривать как состояние защищенности человека при осуществлении им профессиональной деятельности.

Профессиональная защищенность являлась объектом исследования многих ученых. Так, российский ученый В.А. Пертли предлагает под профессиональной защищенностью сотрудника уголовно-исполнительной системы рассматривать «процесс обеспечения (материального, кадрового, социального и другого), необходимого для нормальной профессиональной деятельности персонала в решении им служебных задач»¹. Он указывает, что термин «обеспечение» иногда применяется вместо более привычного «защищенность», однако их следует различать: первый — это процесс решения жизненных проблем профессиональной деятельности сотрудника, второй — результат, успешность этого процесса.

А.С. Душкин рассматривает профессиональную защищенность сотрудников оперативных подразделений как важнейший компонент в системе обеспечения их безопасности, как «состояние их защищенности от лиц, совершающих преступления, в ситуации задержании иного воздействия на преступников, при котором сотрудники полиции способны противостоять различным угрозам, сохраняя при этом работоспособность, эмоционально-психологическое равновесие и оперативно-тактический потенциал»².

¹ Пертли В.А. Правовое положение сотрудников учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. М., 2005. С. 46.

² Душкин А.С. Профессиональная защищенность как одна из основ обеспечения личной безопасности сотрудников оперативных подразделений МВД России // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы одиннадцатой Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч. / Барнаул. юрид. ин-т; редкол.: А.А. Андреев (гл. ред.) и др. Барнаул, 2013. Ч. 2. С. 18.

Ю.Л. Сиваков, указывает на чрезвычайную важность рассматриваемой деятельности, необходимость ее осуществления «целенаправленно, постоянно, гласно и настойчиво»¹. Он предлагает профессиональную защищенность сотрудников ОВД разделить на правовую, материально-техническую, экономическую, социальную, кадровую, информационную, специальную, психологическую, социально-психологическую. Поддерживая в целом его позицию, следует указать, что содержанием указанных видов защищенности выступают меры:

- правовые (соответствие правового обеспечения деятельности сотрудников ОВД объективным условиям и задачам этой деятельности);
- материально-технические (соответствие материально-технического обеспечения служебной деятельности сотрудников ОВД, объективным условиям и задачам последней);
- экономические (соответствие материального обеспечения сотрудника его объективным материальным потребностям);
- социальные (соответствие социального статуса ОВД и их сотрудников важности тех правоохранительных задач, которые они выполняют);
- кадровые (соответствие уровня профессиональной надежности сотрудников требованиям, предъявляемым к лицам рядового и начальствующего состава, задачам и реальным условиям деятельности ОВД);
- информационные (соответствие возможностей получения информации, необходимой для эффективной профессиональной деятельности, реальной потребности иметь такую информацию для решения служебных задач и обеспечения профессиональной защищенности и личной безопасности сотрудников ОВД);
- специальные меры оперативно-розыскного, контрразведывательного и иного характера, деятельности подразделений собственной безопасности по защите интересов ОВД;
- психологические (соответствие специальных мероприятий, направленных на профилактику и предупреждение психологической деформации личности сотрудника, степени реального влияния на него психотравмирующих факторов, связанных с профессиональной деятельностью);
- социально-психологические (целенаправленные действия по формированию у населения, в том числе с помощью средств массовой информации, объективного мнения о деятельности системы МВД и ее сотрудников, а также на нейтра-

¹ Сиваков Ю.Л. Правовое и нравственное содержание государственной политики противодействия преступности // Юрид. журн. 2006. № 2. С. 9.

лизацию социально-психологическими средствами негативных воздействий, подрывающих авторитет ОВД и их сотрудников.

Нам представляется целесообразным выделить в отдельную группу мер, составляющих профессиональную защищенность, меры, направленные на формирование у сотрудников ОВД способности к обеспечению своей личной безопасности.

Таким образом, обеспечение профессиональной защищенности сотрудников ОВД следует рассматривать как комплексную деятельность субъектов обеспечения безопасности сотрудников ОВД по своевременному обнаружению, предотвращению и устранению вредоносного воздействия внешних и внутренних факторов, направленную на создание оптимальных условий осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности и формирование у них способности к обеспечению своей личной безопасности.

Вместе с тем даже самый высокий уровень профессиональной защищенности не обеспечит личной безопасности сотрудников ОВД без постоянной, осознанной и целенаправленной работы в этом направлении самих сотрудников. Мы полностью согласны с тем, что «никакие законы, нормативные акты или управленческие решения не смогут создать сотруднику реально возможный уровень безопасности при решении конкретной профессиональной задачи, если он сам не имеет четких психологических установок, конкретных знаний, умений и навыков обеспечения личной безопасности»¹. При этом «необходимо не только усвоение таких знаний, умений и навыков, но и формирование установки на их постоянную реализацию в ходе служебной деятельности»².

Национальные нормативные правовые акты неоднократно используют термин «личная безопасность», однако не раскрывают его содержание. Проблемы личной безопасности, в том числе сотрудников ОВД, неоднократно становились предметом научного изучения. Однако, так же как и в отношении вышерассмотренных понятий, среди ученых отсутствует единое мнение по рассматриваемой проблеме. Так, В.И. Ярочкин дает определение лишь общей безопасности личности как «состояние полного физического, духовного и социального

¹ *Марачинский Ю.Л.* Основа личной безопасности сотрудника полиции при выполнении служебно-боевых задач в особых условиях // Управление деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения (состояние, проблемы, пути совершенствования): сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч. Орел, 2012. Ч. 2. С. 94.

² *Демидович Г.М.* Личная профессиональная безопасность сотрудников органов внутренних дел // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для ОВД: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 27 января 2006 года. Минск, 2006. С. 293.

благополучия»¹. Однако данный подход не выдерживает критики, ибо достижение такого состояния на практике неосуществимо по изложенным выше причинам. В.Н. Кузнецов предлагает под личной безопасностью рассматривать реальную защищенность жизни и здоровья человека, его целей, идеалов, ценностей и интересов от опасных воздействий². Соглашаясь в целом с выделенными объектами личной безопасности, нельзя не отметить, что конструкция «реальная защищенность» является в некоторой степени «размытой».

Как верно указывает К.С. Бельский, в самом общем плане под личной безопасностью следует понимать закрепленную в законе систему субъективных прав (обязанностей), которые может использовать гражданин для защиты лично себя и своих близких от противоправных посягательств и угроз иного рода. При этом он указывает, что характерной чертой личной безопасности является то, что это понятие нормативно-правовое; индивидуально-личностное, соответственно личная безопасность является категорией субъективной; универсально-личностного характера, отражающее все стороны и потребности человеческой личности³.

Разработчиками Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь термин «личная безопасность осужденных» рассматривается в его узком значении — физическая безопасность.

По нашему мнению, в статье 19 Закона Республики Беларусь «Об охране труда», устанавливающей обязанности работающего в области охраны труда, термин «личная безопасность» использован более корректно: «Работающий обязан: заботиться о личной безопасности и личном здоровье, а также о безопасности окружающих в процессе выполнения работ либо во время нахождения на территории организации». В этой связи обеспечение личной безопасности работающего — это в первую очередь реализация мероприятий по обеспечению безопасности непосредственно самим работающим, которые в общем виде можно охарактеризовать как овладение необходимыми знаниями, умениями и навыками безопасного осуществления трудовой деятельности; постоянное совершенствование своего профессионального уровня; соблюдение техники безопасности при осуществлении трудовой деятельности (надлежащая экипировка, выполнение инструкций); ведение правильного, здорового образа жизни.

¹ Ярочкин В.И. Секьюритология. Наука о безопасности жизнедеятельности. М.: Ось-89, 2000. 12 с.

² Кузнецов В.Н. Динамика формирования социологии культуры безопасности // Безопасность Евразии. 2001. № 4. С. 426.

³ Бельский К.С. Полицейское право: лекц. курс / под ред. А.В. Куракина. М.: Дело и Сервис, 2004. 356 с.

Ученые предлагают следующие определения категории «личная безопасность сотрудников ОВД». Так, А.В. Буданов определяет личную безопасность сотрудников через категорию риска, и следовательно, обеспечение безопасности им рассматривается как минимизация риска, угрозы¹. А.И. Папкин рассматривает личную безопасность сотрудников ОВД как «систему правовых, защитных, тактически и психологических мер, позволяющих обеспечить сохранение жизни и здоровья сотрудников при условии поддержания высокого уровня эффективности профессиональных действий»². М.И. Онуфриева и Я.М. Кондратьев под личной безопасностью сотрудника милиции понимают результат комплекса организационно-правовых мер, направленных на снижение уровня профессионального риска до реально возможного минимума, что позволяет гарантировать сохранение жизни и здоровья, нормального психического состояния и дееспособности работника милиции при эффективном решении оперативных задач³. Е.Ю. Солонский под личной безопасностью предлагает понимать систему физических, тактических, психологических и иных мер, позволяющих обеспечить сохранение жизни и здоровья сотрудников ОВД⁴.

Подытоживая, можно заключить, что в нормативных правовых актах и специальной литературе отсутствует единое понимание терминов личной безопасности и профессиональной защищенности. Это связано, как мы полагаем, в первую очередь с тем, что в представленных точках зрения не выделены субъекты обеспечения профессиональной защищенности и личной безопасности, поэтому указанные термины рассматриваются как синонимичные.

По нашему мнению, субъектами обеспечения профессиональной защищенности сотрудников ОВД являются: государство в лице органов законодательной, исполнительной и судебной власти, в том числе ОВД (руководители органов, подразделений и служб внутренних дел всех уровней; специально созданные в этих целях подразделения (собственной безопасности, оперативно-розыскной деятельности, финансов и тыла и т.д.), учреждения образования системы МВД Республики Беларусь); организации (в том числе общественные); гражд-

¹ Буданов А.В. Педагогика личной профессиональной безопасности сотрудников органов внутренних дел. М.: Акад. МВД России, 1997. С. 50.

² Папкин А.И. Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел: Тактика и психология безопасной деятельности. М.: Акад. МВД России, 1996. С. 46–47.

³ Обеспечение личной безопасности сотрудников органов внутренних дел при исполнении служебных обязанностей: науч.-практ. пособие / под общ. ред. М.И. Онуфриева, Я.М. Кондратьева. Киев: Українська Акад. внутр. справ., 1999. С. 12.

⁴ Солонский Е.Ю. Личная безопасность сотрудников ОВД // Оптимизация служебно-боевой подготовки сотрудников ОВД: материалы Всерос. науч.-практ. конф.: в 2 ч. Волгоград, 2011. Ч. 2. С. 168.

дане. Субъектом обеспечения личной безопасности сотрудника ОВД является непосредственно сотрудник. Его профессионализм, дисциплинированность и личностные качества выступают средствами к обеспечению своей личной безопасности.

На основании вышеизложенного под обеспечением личной безопасностью сотрудника ОВД следует понимать деятельность сотрудника ОВД по своевременному обнаружению, предотвращению и устранению опасности для собственной жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности, осуществляемая на основе сформированной способности к обеспечению личной безопасности.

Таким образом, изложенное позволяет сделать следующие выводы.

1. Безопасность сотрудников ОВД — состояние защищенности жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности лиц рядового и начальствующего состава от неблагоприятного воздействия внешних и внутренних факторов, характеризующееся оптимальными условиями осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности.

2. Право на безопасность сотрудников ОВД включает в себя право на защиту и охрану собственной жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности, а также на достойный уровень жизни, в результате чего создаются оптимальные условия для осуществления сотрудниками ОВД служебной деятельности.

3. Обеспечение безопасности сотрудников ОВД — комплексная деятельность, осуществляемая ОВД, их сотрудниками, а также иными субъектами по своевременному обнаружению, предотвращению и устранению опасных для жизни, здоровья, имущества, достоинства и неприкосновенности лиц рядового и начальствующего состава внешних и внутренних факторов, направленная на создание оптимальных условий осуществления сотрудниками ОВД профессиональной деятельности.

*Коломейцева Елена Владимировна,
заместитель начальника отдела нормативно-правового
обеспечения Главного управления на транспорте
МВД России, полковник полиции*

Защита прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации

Средства массовой информации¹ — один из важнейшей инструментов гражданского общества по контролю над соблюдением прав и свобод человека и гражданина в силу того, что они доводят ин-

¹ Далее — СМИ.

формационные сообщения до неограниченного круга лиц. Имеются многочисленные примеры привлечения СМИ к защите прав человека.

Вспомним для примера многочисленные публикации об участившихся случаях нападений на медицинские бригады во многих субъектах Российской Федерации, которые в 2015 году послужили толчком к законодательной инициативе. Представителями партии ЛДПР в Федеральном Собрании Российской Федерации был внесен на рассмотрение законопроект о дополнении Уголовного кодекса РФ статьей 125.1 «Применение насилия в отношении медицинских работников».

Публичное обсуждение проблем через СМИ — это механизм выявления и устранения социальных конфликтов, средство, помогающее повлиять на принятие управленческих решений органами государственной власти, снять в обществе остроту проблемы, реализовать принцип справедливости, восстановить нарушенные права и свободы человека и гражданина. Это и закрепило за СМИ условное название «четвертой власти».

Какие способы защиты прав человека присущи деятельности прессы?

Отвечая на этот вопрос, можно обозначить два аспекта рассматриваемой деятельности.

Первый — возможность обращения средств массовой информации к органам государственной власти и органам местного самоуправления по проблемному вопросу.

Законом Российской Федерации «О средствах массовой информации»¹ (далее — Закон о СМИ) редакциям СМИ предоставляются определенные гарантии их деятельности, позволяющие защищать права граждан: право на оперативное получение достоверных сведений о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений, их должностных лиц (статья 38); обязанность должностных лиц этих органов, организаций, объединений предоставлять информацию по запросу редакции (статья 39); право журналиста быть принятым должностными лицами, получать доступ к документам и материалам (статья 47).

Так же можно отметить, что СМИ должностные лица должны отвечать гораздо быстрее (7 дней), чем гражданам (30 дней). Закон наделяет журналиста правом проверять предоставленную ему информацию.

Учитывая эти возможности, добросовестные журналистские расследования приводят не только к ярким публикациям, привлекающим общественное внимание к нарушению прав и свобод граждан, но и выработке механизмов их решения на федеральном и местном уровнях власти.

¹ Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» // РГ. 1992. № 32. 8 февр.

Второй аспект — информирование граждан в сфере прав и свобод, привлечение внимания к случаям нарушения прав человека.

Современная пресса обеспечивает гласность обсуждения в обществе социально значимых проблем. Зачастую люди для защиты своих интересов обращаются в СМИ, когда другие способы защиты не привели к желаемым результатам, нет надежды на адекватную реакцию со стороны органов власти.

Журналисты, освещая факты нарушений прав конкретного человека, выявляют, обобщают и помогают обществу осознать социально значимую проблему. Не дают замалчивать случившееся, что заставляет должностных лиц принимать меры соответствующего реагирования по защите прав человека.

Оба указанных способа прекрасно сочетаются и дополняют друг друга.

В полной мере возможности средств массовой информации можно применить и к решению проблемы защиты прав в случае, когда нарушаются права сотрудников органов внутренних дел.

Конкретный пример находим на сайте Московского профсоюза полиции: в январе 2015 года старший инспектор ОДН ОВД Якиманка майор полиции была избита двумя женщинами прямо у себя в служебном кабинете. Несмотря на то, что данная сотрудница написала все необходимые документы для привлечения к уголовной ответственности виновных в противоправных действиях, но уголовное дело не было возбуждено. Лишь после публикации в «Московском комсомольце» начались процессуальные действия.

Изложенное свидетельствует, что пресса может рассматриваться в качестве инструмента защиты прав сотрудников органов внутренних дел.

Хочется заметить, что этим инструментом могут быть и ведомственные СМИ. К примерам такой работы можно отнести фильм, подготовленный совместными усилиями Телередакции Объединенной редакции МВД России и ГУСБ МВД России «Алгоритм действий сотрудников полиции при осуществлении несанкционированной видеосъемки порядка несения ими службы». В нем с позиций законодательства даются рекомендации, как грамотно действовать в тех или иных обстоятельствах полицейским, действия которых фиксируются гражданами, чтобы, например, не стать объектом критических информаций в интернете.

Но, к сожалению, приходится констатировать, что в настоящее время случаи помощи СМИ сотрудникам полиции, не многочисленны. В российской прессе сильна негативная тенденция критиковать деятельность представителей правоохранительных органов, обильно освещая факты проступков и нарушений.

Нередко, не проводя глубокий анализ законодательства и требований, предъявляемых к действиям сотрудников ОВД, разного рода

СМИ, а также в интернет-ресурсах критикуют полицейских. Обидные высказывания и публикуемые сообщения далеко не всегда опираются на достоверную информацию.

Поэтому в настоящее время актуальной проблемой является защита чести, достоинства и деловой репутации сотрудники органов внутренних дел как граждан Российской Федерации, имеющих специальный социальный статус.

Организация судебно-исковой защиты чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел и деловой репутации подразделений системы МВД России в значительной мере уже проработана. Вспомним о наличии специализированных нормативных правовых актов министерства по указанной проблеме: приказ МВД России от 2 октября 2012 года № 900 «Вопросы организации защиты чести и достоинства, а также деловой репутации в системе МВД России» и разработанный на замену ему приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850 «Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России».

В рамках заявленной темы целесообразно рассмотреть правовые основы, опираясь на которые СМИ могут быть задействованы в процессе защиты прав сотрудников ОВД, в том числе действиях по опровержению порочащих сведений, которые были распространены в СМИ.

Порядок такого опровержения регламентирован статьей 44 Закона о СМИ. Гражданину (организации) при этом, достаточно обосновать несомнительность действительности распространенных суждений, нет необходимости доказывать порочащий характер сведений.

Помимо требования о том, что опровержение должно быть помещено в тех же средствах массовой информации, в которых были распространены порочащие сведения, Закон о СМИ установил, что оно должно быть набрано тем же шрифтом, на том же месте полосы. Если опровержение дается по радио или телевидению, оно должно быть передано в то же время суток и, как правило, в той же передаче, что и опровергаемое сообщение.

Другим способом реагирования на недостоверную информацию в СМИ является право на ответ (статья 46 Закона о СМИ). Это может быть комментарий или реплика, публикуемые по тем же правилам, что и опровержение.

Опровержение и право на ответ можно рассматривать как самый оперативный способ защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел.

Они должны последовать в течение десяти дней со дня получения требования об опровержении или его текста в средствах массовой

информации, выходящих в свет (в эфир) не реже одного раза в неделю (а их значительное количество), в иных случаях — в подготавливаемом или ближайшем планируемом выпуске.

В отличие от судебно-исковых процедур, распространение через СМИ информации, опровергающей порочащие сведения, потребует меньше времени. Тем более что достигается и такая важная задача как формирование положительного общественного мнения о деятельности сотрудников органов внутренних дел. Решения же судов, как правило, до сведения неограниченного круга лиц не доходят.

Проанализировав законодательные нормы о деятельности СМИ, позволяющие говорить о них как инструменте привлечения общественного внимания к нарушению прав и свобод сотрудников органов внутренних дел, а также опровержения недостоверных и порочащих сведений, можно сделать обоснованный вывод, что средства массовой информации могут быть использованы как элемент в комплексном механизме защиты прав сотрудников ОВД.

Занина Татьяна Митрофановна,
профессор кафедры административной деятельности
ОВД Воронежского института МВД России,
кандидат юридических наук, профессор

Шебанова Ольга Анатольевна,
адъюнкт Воронежского института МВД России

Реализация сотрудниками ОВД своих прав в современном обществе: проблемы и перспективы

На современном этапе развития общества в нашем государстве продолжают начатые несколько лет назад процессы реформирования, направленные на изменения в социально-экономической, духовно-нравственной и других сферах, а также на борьбу с преступными проявлениями, ростом коррупции, резким осложнением криминогенной обстановки. Особым субъектом в данном случае являются органы внутренних дел (далее ОВД). Но сегодня система ОВД испытывает множество проблем, что не позволяет им в полной мере осуществлять возложенные на них задачи.

Несмотря на довольно высокий статус сотрудников ОВД можно констатировать тот факт, что сегодня ОВД испытывают «кадровый голод», так в 2017 году некомплект в МВД России составил 5,9% от штатной численности, а в 2018 — 7,4%, что на 1,5% выше. Это, прежде всего, связано с существующими проблемами в рассматриваемой нами системе, а именно участились случаи нарушения прав сотрудников ОВД.

Сотрудники ОВД помимо общего и индивидуального правового статуса имеют еще и особый, который закреплен главой 3 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ. В данном законе отсутствует определение понятия правовой статус сотрудника ОВД. На наш взгляд целесообразно определить данное понятие по аналогии с определением правового статуса государственных гражданских служащих. Неотъемлемыми элементами правового статуса сотрудника ОВД являются: права, обязанности, ограничения и ответственность. На сегодняшний день существует множество проблем, связанных с реализацией предоставленных сотруднику ОВД прав. Особой статус сотрудников ОВД помимо вышеназванного Федерального закона также регулируется Федеральным законом «О полиции» от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ и Федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ.

Статья 11 Федерального закона «О службе в ОВД» содержит права сотрудника ОВД, Так, А.Ф. Рахматуллин разделяет права сотрудника на те, которые обеспечивают прохождение службы (на ношение и хранение оружия, на применение физической силы, на условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития, на доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей связано с использованием таких сведений, на защиту своих персональных данных, право на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку в установленном порядке и другие) и социальные права (право на обязательное государственное страхование жизни и здоровья, на пенсионное обеспечение, на бесплатное медицинское обслуживание, на обеспечение жильем)¹.

Однако не все предоставленные сотруднику права могут быть реализованы в полной мере. Так в рамках Всероссийской конференции «Защита прав сотрудников органов внутренних дел» проводимой 26 июня 2019 года, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова сообщила, что в 2016 году в ее адрес поступило 344 заявления сотрудников ОВД и членов их семей о нарушении прав, в 2017 — 316, а в 2018 — 217 обращений. Несмотря

¹ Рахматуллин А.Ф. Особенности правового статуса сотрудников органов внутренних дел как представителей правоохранительных органов современной России // Вестник Нижегородской академии. 2012. № 20. С. 186.

на снижение числа обращений, проблемы, связанные с реализацией предоставленных сотрудникам ОВД прав, существуют.

Одной из существующих проблем в повседневной деятельности сотрудников ОВД можно назвать недостаточное материальное обеспечение служебной деятельности сотрудников, а именно то, что сотрудники, для осуществления своей служебной деятельности вынуждены за собственный счет приобретать бумагу и прочие канцтовары, передвигаться на собственном автомобиле для решения служебных задач из-за нехватки служебного автотранспорта и т.д. В данном случае не в полной мере реализуется право сотрудника на условия, необходимые для выполнения служебных обязанностей и профессионального развития.

Помимо закрепленных в законодательстве прав, существуют и меры социальной защиты сотрудников ОВД, закрепленные в Федеральных законах «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ и «О службе в ОВД». К ним относятся:

- 1) оплата труда;
- 2) жилищное, медицинское и санаторно-курортное обеспечение;
- 3) страховые гарантии и выплаты, в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей. Гарантии в связи с увольнением со службы;
- 4) вещевое и продовольственное обеспечение;
- 5) пенсионное обеспечение².

Особое место среди всех социальных гарантий занимает оплата труда, которая производится в виде денежного довольствия, которое в свою очередь складывается из таких составляющих как: месячный оклад в соответствии с присвоенным специальным званием (оклад по специальному званию), которые составляют оклад месячного денежного содержания (оклад денежного содержания), ежемесячных и иных дополнительных выплат.

На сегодняшний день денежное довольствие рядовых сотрудников составляет от 20 до 25 тыс. рублей, включая доплату за риски и пре-

¹ О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 года) // СПС «КонсультантПлюс».

² О службе в органах внутренних дел в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (последняя редакция) // СПС «КонсультантПлюс».

мию¹. С учетом сложившегося экономического положения в нашей стране, а также те затраты, которые связаны с обеспечением своей служебной деятельности (см. выше) такой размер денежного довольствия вряд ли может удовлетворить жизненные потребности сотрудников ОВД.

Говоря о гарантиях, предоставляемых в связи с увольнением, то сотрудникам приходится ждать по нескольку месяцев, чтобы получить соответствующие выплаты (например за форменное обмундирование), а руководство в данном случае ссылается на недостаточное финансирование.

Одной из актуальных проблем в рассматриваемой сфере является обеспечение сотрудников жильем.

В Федеральном законе «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определены три варианта обеспечения сотрудника органов внутренних дел жилым помещением:

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

Однако на практике сотрудник сталкивается с массой сложностей по получению единовременной социальной выплаты, существуют огромные очереди, в связи, с чем сотруднику приходится ждать несколько лет, чтобы получить единовременную социальную выплату.

В ОВД проходят службу не только сотрудники ОВД, но и государственные гражданские служащие, административно-правовой статус которых определен Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Обязанности данной категории служащих сходны с некоторыми обязанностями сотрудников ОВД, однако их материальное обеспечение составляет чуть выше уровня МРОТ. Федеральная гражданская служба получила широкое распространение в органах исполнительной власти федерального и регионального уровня.

Вышеназванные проблемы являются причинами того, что некоторые сотрудники ОВД не желают работать в данной структуре, а лица,

¹ Об установлении окладов месячного денежного содержания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 3 ноября 2011 года № 878 (ред. от 4 апреля 2018 года) // СПС «КонсультантПлюс».

² О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ (в ред. от 29 июля 2017 года) // СПС «КонсультантПлюс».

пришедшие на службу впервые, после стажировки, отказываются продолжать службу в ОВД.

Таким образом, перечисленные проблемы не являются исчерпывающими, проблемы качества полноты реализации законодательства о правах сотрудников ОВД, не смотря на предпринимаемые попытки реформирования, по-прежнему остаются актуальными и требуют детального изучения.

Ремизов Павел Владимирович,
*врио заместителя начальника кафедры
административного права и процесса
Нижегородской академии МВД России,
майор полиции, кандидат юридических наук*

Гармонизация юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел

Правовой институт юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел является не просто важнейшим элементом их правового статуса, но и выступает в качестве средства обеспечения служебной дисциплины и правопорядка при осуществлении данного вида правоохранительной публично-управленческой деятельности. От эффективности функционирования этого института зависит эффективность функционирования всей правоохранительной системы в целом.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ сотрудники ОВД могут подлежать различным видам юридической ответственности, включая уголовную, административную и дисциплинарную. Следует отметить, что приведенные виды юридической ответственности находятся между собой в тесной взаимосвязи. Более того, отдельные точечные законодательные решения, которые, на первый взгляд, затрагивают только один из указанных видов ответственности, способны вывести из равновесия всю общую систему юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел. По крайней мере, на наш взгляд, к этому имеются некоторые предпосылки.

В первую очередь это связано с ответственностью сотрудников ОВД за совершение административных правонарушений, которая регламентируется статьей 2.5 Кодекса Российской Федерации об

¹ РГ. 2011. 7 дек.

административных правонарушениях¹ (далее — КоАП РФ). Данная статья состоит из двух частей. В соответствии с частью 1 указанной статьи, сотрудники органов внутренних дел, по общему правилу, за совершение административного правонарушения подлежат дисциплинарной ответственности. Часть 2 рассматриваемого нормативного установления определяет немногочисленный перечень административных правонарушений, за совершение которых сотрудники органов внутренних дел несут административную ответственность на общих основаниях с гражданами. Стоит заметить, что в этом перечне указана статья 19.5.7, которой не существует в Особенной части КоАП РФ. Также подчеркнем, что последние изменения в статью 2.5 КоАП РФ были внесены в апреле 2017 года.

Относительно описанной нормы есть некоторые особенности, которые также следует учесть. При совершении отдельных видов (наиболее «грубых», «общественно опасных») административных правонарушений, за которые сотрудники несут ответственность на общих основаниях, т.е. перечисленных в часть 2 статьи 2.5 КоАП РФ, к ним помимо административного наказания может применяться мера дисциплинарного взыскания. При чем достаточно часто совершение подобных административных правонарушений (например, по статье 12.8 или 12.26 КоАП) квалифицируется как «поступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел», а сам сотрудник подлежит увольнению со службы².

Вместе с этим при дальнейшем совершенствовании рассматриваемого нормативного установления законодателем не были учтены все последние тенденции правоохранительной и уголовной политики. Одной из таких тенденций как раз является активное внедрение в уголовное законодательство института административной преюдиции, что выражается в декриминализации отдельных видов преступных посягательств с «зачислением» их в разряд соответствующих административных правонарушений, и одновременное установление уже уголовной ответственности за их повторное совершение (в тот период, когда лицо, совершившее административное правонарушение, считается подвергнутым административному наказанию). В данном случае мы ведем речь о статьях 5.35.1 и 6.1.1, а также о части 2 статьи 7.27 КоАП РФ. За повторное совершение приведенных противоправных деяний уже наступает уголовная ответственность по статьям 157, 116.1 и 158.1 УК РФ соответственно.

¹ СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

² Определение Верховного Суда РФ от 26 марта 2018 года № 21-КГ18-1 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2019); Определение Верховного Суда РФ от 16 марта 2015 года № 19-КГ14-25 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.02.2019).

Однако при закреплении такого порядка возложения ответственности может сложиться такое положение, когда статус сотрудника ОВД будет выступать в качестве препятствия привлечения его к уголовной ответственности.

Для большей наглядности попробуем смоделировать подобную ситуацию. Предположим, что сотрудник органов внутренних дел совершит одно из трех указанных административных правонарушений (например, неуплату средств на содержание детей). Тогда за совершение данного административного правонарушения он должен будет нести дисциплинарную ответственность вместо административной в соответствии со статьей 2.5 КоАП РФ. Исходя из этого, он не будет считаться лицом, подвергнутым административному наказанию, и, соответственно, за повторное совершение административного правонарушения его уже нельзя будет привлечь к уголовной ответственности. Конечно, сотрудник органов внутренних дел будет претерпевать неблагоприятные последствия дисциплинарного характера, и, вероятно, к нему может быть применено самое суровое дисциплинарное наказание — увольнение. Однако окончательный выбор меры дисциплинарной ответственности зависит от усмотрения руководителя, обладающего соответствующими дисциплинарными полномочиями. Также, по нашему мнению, увольнение, по своей сути, вряд ли может находиться в одном ряду с угрозой наступления уголовной ответственности.

Применительно к теме настоящего анализа необходимо также указать еще и на некоторые нюансы в сроках давности рассматриваемых административных правонарушений и дисциплинарных проступков. Так, сроки давности по статьям 5.35.1 и 6.1.1 КоАП РФ определяются двумя годами со дня их совершения, в то время как срок давности соответствующих дисциплинарных проступков составляет только шесть месяцев. То есть, если указанное административное правонарушение будет выявлено по истечении этого шестимесячного срока, то может сложиться ситуация, когда сотрудник органов внутренних дел сможет в принципе избежать какой-либо ответственности. Здесь правда надо сделать оговорку, что законодательство о службе в органах внутренних дел напрямую не определяет сроков давности совершения поступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел.

Таким образом, в целях гармонизации института юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел считаем целесообразным дополнить в перечень административных правонарушений, по которым сотрудники органов внутренних дел и другие категории специальных субъектов несут административную ответственность на общих основаниях (часть 2 статьи 2.5 КоАП РФ), статьи 5.35.1, 6.1.1, 7.27. Принятие подобного дополнения, с одной сто-

роны, не позволит отдельным категориям субъектов при совершении повторного противоправного поведения уходить от уголовной ответственности, с другой стороны, также предоставит возможность (если это будет необходимо) осуществлять квалификацию рассматриваемых правонарушений в качестве поступков, порочащих честь сотрудника органов внутренних дел (как например, с совершением сотрудником ОВД административного правонарушения, предусмотренного статьей 12.8 КоАП РФ).

Соколов Дмитрий Сергеевич,
*старший преподаватель кафедры
деятельности ОВД в особых условиях
Нижегородской академии МВД России,
подполковник полиции, кандидат юридических наук*

Количенко Артем Андреевич,
*слушатель 512 учебной группы факультета
подготовки специалистов
по расследованию экономических преступлений
Нижегородской академии МВД России*

Меры безопасности и меры государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения: понятие и соотношение

В современных условиях человеческая жизнедеятельность ежедневно подвергается различного рода угрозам, которые могут поступать в самых разнообразных формах и от самых многообразных факторов. Уголовно-процессуальная деятельность есть одна из сфер человеческой деятельности, которая существует, во-первых, сама как последствие наступивших нарушений прав и свобод человека и гражданина (уголовного закона), во-вторых, как область повышенных рисков нарушения прав и законных интересов уже в рамках разбирательства по уголовному делу.

Подобная ситуация накладывает соответствующее требование к соблюдению конституционных и уголовно-процессуальных начал. С одной стороны, возникает обязанность государства обеспечить защиту лица, совершившего преступление, а с другой — принять меры по защите от возможных угроз потерпевшего, свидетелей преступления, а также лиц, осуществляющих производство по уголовному делу. Если говорить о защите лица, подозреваемого либо обвиняемого в совершении преступления, а также подсудимого, то все в целом понятно. Данное положение исходит как из конституционных норм об обязанности государства защищать права и свободы человека и граж-

данина (статья 2 Конституции РФ) и о гарантиях государственной защиты прав и свобод человека и гражданина (статья 45 Конституции РФ), так и от уголовно-процессуального принципа — обеспечение подозреваемому и обвиняемому права на защиту, согласно которого данные лица могут защищаться всеми возможными способами и средствами не запрещенными Уголовно-процессуальным кодексом РФ (далее — УПК РФ) (статья 16 УПК РФ).

Что касается обеспечения защиты иных участников уголовного процесса, то здесь по аналогии действует уже названные положения статьей 2, 45 Конституции РФ, а также часть 3 статьи 11 УПК РФ, которая регламентирует применение мер безопасности при наличии достаточных данных о каких-либо угрозах (опасных противоправных деяниях) в отношении потерпевшего, свидетеля и иных участников уголовного процесса, а также их близких родственников, родственников и близких лиц.

Как можно заметить, в последнем случае законодатель заговорил о неких мерах безопасности, а не о мерах защиты, не говоря уже о мерах государственной защиты. Представляется, весьма важным определить соотношение указанных понятий, а также выяснить, какой же смысл вкладывал законодатель в данные положения.

Согласно общепринятым значениям «защита» — это «то, что защищает, оберегает, охраняет от чего-либо» либо «совокупность приборов, устройств, мероприятий, предохраняющих кого-либо, что-либо от вредных последствий чего-либо»¹. Защита может быть разной, как и сферы, к которым она относится. Это может быть, киберзащита, огнезащита, самозащита, солнцезащита, соцзащита, электрохимзащита и т.д. В основном, как можно обнаружить, вид защиты определяется областью применения защиты, однако применительно к государственной защите (далее — госзащита, если не указана полная форма) речь идет не о сфере принятия соответствующих мер, а о субъекте такой защиты, то есть о государстве в лице различных органов государственной власти.

Зачастую термин «защита» заменяется иными схожими по смыслу словами, в частности понятием «охрана». По мнению О.А. Зайцева, это связано с тем, что данные понятия хотя и обозначают различные аспекты обеспечения прав личности, но характеризуются тесными связями и взаимопереходами, в отдельных случаях сближающиеся и совпадающие, в других относительно обособленные и существующие вполне самостоятельно². Кроме этого, нередко встречается прак-

¹ *Ефремова Т.Ф.* Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М.: Русский язык, 2000. 1233 с.

² *Зайцев О.А.* Государственная защита участников уголовного процесса. М.: Экзамен, 2002. С. 12–13.

тика включения понятия «защита» в содержание понятия «охрана»¹, а также их отождествление². В частности, И.В. Матвиенко и Р.З. Ишмухаметов отмечают, что «защита по своему содержанию шире охраны, поскольку охватывает применение правовых средств для обеспечения правомерной деятельности, так и использование правовых средств (гарантий) по восстановлению нарушенного права и реальной защите носителя этих прав»³. Очевидно, данный автор имеет в виду ту защиту, которая не имеет конкретных границ в уголовном процессе и понимается как некое явление защищенности. Однако, на наш взгляд, понятие «охрана», напротив, шире чем понятие «защита», так как, когда речь идет об охране, затрагивается один из основных принципов уголовного процесса — охраны прав и свобод человека и гражданина (статья 11 УПК РФ) и иных взаимосвязанных уголовно-процессуальных норм, на которых, непосредственно, и строится правоохранительная деятельность.

Если говорить о госзащите в уголовном процессе, то в нашем исследовании главным образом имеется в виду госзащита именно участников уголовного процесса. Хотя традиционно, когда затрагивают проблему защиты в уголовном судопроизводстве, рассуждают о защите как о функции, противоположной обвинению и подозрению⁴, которая определяется как право обвиняемого (подозреваемого) на защиту⁵, либо как деятельность по защите, осуществляемая специальным участником уголовного процесса — защитником⁶. Вероятно, это есть узкий смысл в понимании защиты в уголовном процессе.

В нашем случае применяется более обширное толкование защиты, как деятельности против угроз нарушения прав и законных интересов.

¹ Сергун П.П. Соотношение охраны и защиты прав и свобод граждан при применении мер административного принуждения // Укрепление социалистической законности и деятельности органов внутренних дел. М., 1987. С. 162–164.

² Зырин М.И. Охрана прав и свобод советских граждан // Роль органов внутренних дел в охране конституционных прав и законных интересов советских граждан. Минск, 1979. С. 3–12.

³ Матвиенко И.В., Ишмухаметов Р.З. Обеспечение безопасности участников уголовного процесса: учебное пособие. Уфа: УЮИ МВД РФ, 2012. С. 7.

⁴ Зайцев О.А. Государственная защита участников уголовного процесса. С. 12; Матвиенко И.В., Ишмухаметов Р.З. Указ. соч. С. 7.

⁵ См., напр.: Строгович М.С. Право обвиняемого на защиту и презумпция невиновности. М., 1984. С. 17; Савицкий В.М. Защита от обвинения как неотъемлемое право человека // Права человека: время трудных решений. М., 1991. С. 109–124.

⁶ См., напр.: Зинатуллин З.З. Общие проблемы обвинения и защиты по уголовным делам. Ижевск, 1989. С. 42; Парог А. Защита в советском уголовном судопроизводстве // Сов. юстиция. 1992. № 21–22. С. 18–19; Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. Волгоград, 1997. С. 42.

Весьма ясно нашу позицию отражает мнение А.М. Ларина, который под защитой понимает разнообразную деятельность по охране прав и свобод человека от всевозможных нарушений и ограничений и возмещению ущерба, причиненного правам и свободам человека, в случае невозможности предупредить либо отразить нарушения, устранить ограничения¹, которое было также поддержано уже упомянутым О.А. Зайцевым².

Еще в начале 2000-х годов отмечалось, что «государственная защита участников уголовного процесса относится к числу новых, еще не разработанных категорий современной науки»³. Однако с тех времен произошли некоторые существенные изменения как в законодательном плане, так и в рамках развития научно-теоретического обеспечения в решении данной проблемы. В частности, в специальных федеральных законах содержится разъяснение понятия «государственная защита»:

- во-первых, государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства это есть осуществление предусмотренных ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (далее — Федеральный закон от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ) мер безопасности, направленных на защиту их жизни, здоровья и (или) имущества, а также мер социальной поддержки указанных лиц в связи с их участием в уголовном судопроизводстве уполномоченными на то государственными органами⁴;
- во-вторых, обеспечение государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, отдельных категорий военнослужащих, сотрудников органов государственной охраны это есть осуществление уполномоченными на то государственными органами предусмотренных ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (далее — Федеральный закон от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ) мер безопасности, правовой и социальной защиты, применяемых при наличии угрозы посягательства на жизнь,

¹ Ларин А.М. Защита прав человека и гражданина в уголовном судопроизводстве // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизма защиты прав человека. М., 1994. С. 58.

² Зайцев О.А. Государственная защита участников уголовного процесса. С. 14.

³ Там же. С. 12.

⁴ См.: Федеральный закон от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

здоровье и имущество указанных лиц в связи с их служебной деятельностью¹.

При всем этом проблема обеспечения государственной защиты участников уголовного процесса осталась не только нерешенной, но по некоторым аспектам еще более актуализировалась. В особенности, законодатель, указав, что под государственной защитой следует понимать осуществление мер безопасности, тем самым отождествил безопасность и защиту, но при этом в одних случаях отмечается о мерах государственной защиты (статья 1 Федерального закона от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ), а других — о мерах безопасности (статья 5 названного ФЗ). Притом разъяснений никаких не приводится, толкование, как обычно, остается на усмотрение правоприменителям. А это крайне необходимо, поскольку «от точного определения этого понятия зависит разработка ряда важнейших теоретических проблем»².

Ключевое значение при этом отводится именно решению проблемы соотношения понятий «безопасность» и «защита», а также «мер безопасности» и «мер государственной защиты»

На наш взгляд, одно из самых удачных определений понятия «безопасность» было предложено уже утратившим силу Законом РФ от 5 марта 1992 года № 2446-1 «О безопасности», где отмечалось, что это состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз³. К слову, уже в ныне действующем ФЗ от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» соответствующего определения не приводится.

На сегодняшний день существует множество иных интерпретаций понятия «безопасность». Например, по словарю С.И. Ожегова безопасность есть «состояние, при котором не угрожает опасность, есть защита от опасности»⁴, по словарю Д.Н. Ушакова под безопасностью понимается «отсутствие опасности»⁵. Представленные в уголовно-процессуальной науке труды свидетельствуют о том, что большинство авторов уделяют недостаточное внимание понятийному аппарату по данной проблематике и переходят к кон-

¹ См.: Федеральный закон от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

² *Зайцев О.А.* Государственная защита участников уголовного процесса. С. 12.

³ Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

⁴ См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. Т. 1. М., 1984.

⁵ Толковый словарь русского языка. Т. I / под ред. Д.Н. Ушакова. М.: ООО «Издательство Астрель»; ООО «Издательство АСТ», 2000. 848 с.

кретным разъяснениям без соответствующей категориальной характеристики¹.

Притом теоретическое обоснование понятия, видов, оснований и порядка применения государственной защиты участников процесса считается приоритетным направлением исследований². Судя по большинству значений, понятие «безопасность» по своей сути — это некое состояние, при котором всевозможные угрозы не доходят до логического завершения (либо просто не зарождаются, либо нейтрализуются в «зародышевом» состоянии). На первый взгляд, у данного слова весьма схожее по смыслу значение с понятием «защита». Однако, при более детальном рассмотрении дефиниций можно обнаружить, что защита есть комплекс мероприятий по недопущению негативных последствий, то есть реализации угроз, а безопасность — такое состояние, когда указанный комплекс мероприятий осуществляется успешно, нет опасности или условий для применения защиты. В данном случае вполне обоснованно понимание безопасности как состояния защищенности, однако неясно как соотносятся меры безопасности и меры госзащиты.

Тем самым появляется острая необходимость произвести разграничение между мерами государственной защиты и мерами безопасности и ответить на вопрос справедливо ли считать государственной защитой осуществление мер безопасности? На наш взгляд, понятие «безопасность» шире понятия «защита», более того осуществление защиты направлено на обеспечение безопасности. Такого же мнения придерживаются и эксперты³, которые в ходе экспертной оценки⁴ указали, что вариант «понятие «безопасность» шире по-

¹ См., напр.: *Скриплев Г.А.* Проблемы принятия решения об изменении мер безопасности при производстве по уголовному делу // Общество и право. 2013. № 1 (43). С. 189–191; *Дмитриева А.А.* К вопросу о расширении уголовно-процессуальных мер безопасности участников уголовного судопроизводства // Вестник Томского государственного университета. 2015. № 396. С. 111–115; и др.

² *Зайцев О.А.* Степень научной разработанности проблем государственной защиты участников уголовного судопроизводства в Российской Федерации // Уголовная юстиция. 2014. № 2 (4). С. 18–21.

³ В качестве экспертов выступали представители подразделений госзащиты МВД России, находящиеся в должности начальников отделений, старших оперуполномоченных и оперуполномоченных, из таких регионов как г. Москва, Пермский край, Республика Ингушетия, Приморский край, Тамбовская область, Воронежская область, Республика Алтай и др., а также представители обвинительной власти (следователи, дознаватели, руководители СО), дислоцированные в Нижегородской области. В целом 25 человек.

⁴ Метод экспертных оценок призван получить мнения специалистов в исследуемой сфере, основанные на их опыте, совокупности теоретических и практических знаний. Эти мнения обычно выражены частично в количественной, частично

нения «защита», осуществление защиты направлено на обеспечение безопасности; меры госзащиты это лишь разновидность (часть) мер безопасности» является более верным (60%), чем вариант «данные понятия тождественны» (43%), «понятие «защита» шире понятия «безопасность», тем самым меры безопасности реализуют меры госзащиты» (36%). Следовательно, меры государственной защиты есть часть мер безопасности, а не наоборот.

Соответственно, меры безопасности есть нечто существующее по умолчанию. Так, когда говорят об обеспечении безопасности, то трагируют и принимаемые с этой целью меры и используют при этом словосочетание «меры безопасности». При первом приближении, данная формулировка не совсем отвечает законам логики, поскольку *меры* не могут относиться напрямую к какому-либо состоянию, то есть нельзя говорить о *мерах состояния*. Подобная словоформа допустима лишь в том случае, когда речь заходит о мерах *обеспечения* безопасности, а именно мер *обеспечения* состояния защищенности, то есть состояния отсутствия опасности (угроз). Но если учитывать значение понятия «мера», то это «средство для осуществления чего-либо»¹, то все встает на свои места. В нашем случае меры безопасности есть средства для осуществления (обеспечения) безопасности. Иными словами, меры безопасности — это средства обеспечения состояния защищенности.

Что касается мер государственной защиты, то ситуация выглядит практически аналогичным образом. Меры госзащиты есть средства осуществления государственной защиты. Учитывая значение понятия «защита», представляется логичным заявить, что данные средства призваны не допустить негативные последствия в виде угроз, начиная от угроз убийством и заканчивая повреждением имущества участников уголовного процесса.

Таким образом, прослеживается логическая нить между мерами безопасности и мерами госзащиты в уголовном процессе, где меры госзащиты — это лишь разновидность (часть) мер безопасности, которые, в свою очередь, есть проявление охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве.

в качественной форме. Подробнее об этом см.: Орлов А.И. Организационно-экономическое моделирование: учебник: в 3 ч. М., 2009. Ч. 2. С. 8; Теория прогнозирования и принятия решений. М., 1977. С. 149–184; Лубин А.Ф. Механизм преступной деятельности. Методология криминалистического исследования. Н. Новгород, 1997. С. 234; Афанасьев А.Ю. Коррупционные риски доказательственного права в уголовном процессе (досудебное производство): дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2016. С. 121–130.

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. Т. 1. М., 1984.

Бочкарев Михаил Владимирович,
начальник правового отдела
Нижегородской академии МВД России,
капитан полиции, адъютант адъютантуры
Нижегородской академии МВД России

Отдельные проблемы освещения вопросов защиты прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации

На представление о сотрудниках органов внутренних дел влияет не только опыт взаимодействия с ними, но и передаваемый через средства массовой информации контент. Работа сотрудников органов внутренних дел является постоянной темой для газет, журналов, деятельность полиции регулярно освещается на телевидении. К сожалению, не всегда такое освещение идет в позитивном ключе.

Освещению именно защиты прав сотрудников органов внутренних дел, на наш взгляд, уделяется недостаточно внимания.

Необходимо сразу отметить, что права сотрудников могут нарушаться как представителями системы органов внутренних дел (кадровыми службами, непосредственными и прямыми руководителями и т.д.), так и иными гражданами, с которыми сотрудник сталкивается, выполняя свои обязанности.

В первом случае информацию о защите прав сотрудников публикуют на немногочисленных сайтах профессиональных союзов и в так называемых пабликах в социальных сетях. Данная информация в основном представляет интерес для узкого круга пользователей (сотрудников органов внутренних дел или даже сотрудников отдельных подразделений) и, как правило, не получает активное распространение в средствах массовой информации.

В данной статье мы будем рассуждать о втором случае, так как в большинстве своем именно ситуации конфликта (или просто взаимоотношений, складывающихся при осуществлении сотрудником своей деятельности) между сотрудником и гражданином приводят к появлению новостей о работе полиции.

Также считаем целесообразным рассматривать вопрос освещения защиты прав не только конкретных сотрудников, но и органа внутренних. Сотрудники органов внутренних дел в глазах «обывателей» ассоциируются с системой в целом, а журналисты в своих статьях, по радио и по телевидению используют обобщенные термины (например, «полиция», «МВД»).

Деятельность полиции является открытой для общества. Граждане, общественные объединения и организации имеют право получать

достоверную информацию о деятельности полиции¹, а сотрудники органов внутренних дел имеют право на достаточную защищенность, в том числе в средствах массовой информации и с их использованием. К сожалению, в настоящее время в данной сфере определился ряд проблем.

При этом по мнению психиатра-криминалиста, доктора медицинских наук М.В. Виноградова в том, что граждане стали противопоставлять себя милиции-полиции, виновата в основном пресса, которая постоянно вытаскивает весь негатив о сотрудниках, совершенно игнорируя позитив. «Криминалитет и просто агрессивно настроенные граждане воспринимают полицейских как личных врагов. Плюс у нас в стране исторически сложилось, что органы правопорядка считаются элементом репрессивного давления на граждан»², — отмечает он.

Рассуждая об «антимилицейской кампании» председатель Конституционного суда Российской Федерации В.Д. Зорькин отмечает, что «найти в системе органов внутренних дел темные пятна не составляет никакого труда. Достаточно вывести за скобки героев, зафиксировать внимание общества на «оборотнях» (которые и впрямь ужасны и отвратительны) — и дело сделано. Кампания входит в правильную колею»³.

Отметим несколько проблем в освещении вопросов защиты прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации.

1. В 2018 году в Российской Федерации по статье 319 УК РФ «Оскорбление представителя власти» осуждено 10154 человека, по статье 318 УК РФ «Применение насилия в отношении представителя власти» — 6695 человек⁴. Однако информация о том, что человек, оскорбивший сотрудника правоохранительных органов или применивший в отношении него силу, получил наказание, очень редко появляется в информационном поле. Часто о таких случаях мы узнаем, когда возмущаются средства массовой информации или общественность, которые считают, что ничего незаконного в действиях граждан не было — наоборот, это правоохранители повели себя недостойным образом.

¹ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² «Россияне убивают сотрудников МВД охотнее, чем даже в “лихие 90-е”»: 50 трупов за девять месяцев» // URL: <https://www.newsru.com/crime/24dec2012/attackpolstat2012.html> (дата обращения: 22.06.2019).

³ Повторение пройденного // URL: <https://rg.ru/2009/12/11/zorkin.html> (дата обращения: 22.06.2019).

⁴ Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2018 год // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4891> (дата обращения: 22.06.2019).

В качестве примера можно привести встречу Президента Российской Федерации В.В. Путина с литераторами в 2013 году, на которой писатель С. Шаргунов фактически призвал оправдать людей, которые кидались «неустановленными желтыми предметами» в сотрудников отряда мобильного особого назначения (на тот момент еще входящего в систему МВД России) и получил вполне четкий ответ, что «кидаться в полицию нельзя ни тяжелыми, ни легкими предметами»¹.

Представляется, что если бы информация о негативных последствиях при применении насилия в отношении представителя власти чаще фигурировала в новостях, подобных обращений могло бы не быть.

2. Зачастую журналисты не понимают разницы между федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими отдельные правоприменительные и правоохранительные функции (МВД России, ФСИН России, Росгвардией и другими).

Так, например, в статье «Доверие к МВД резко упало в 2018 году. 10 громких историй про полицейский произвол», размещенной на одном из сайтов в сети «Интернет»², три из десяти случаев описывают работу ФСИН России и Росгвардии.

3. Несоответствие текста статьи ее названию.

Вновь обращаясь к вышеназванной статье, отметим, что один из ее разделов назывался «Давление на организаторов «Марша матерей». Однако в тексте под указанным названием сообщалось, что полицейские лишь вручили мужу организатора акции предостережение от прокурора о недопустимости нарушения закона. Очевидно, что ни о каком давлении данный факт не свидетельствует. При этом у читающего статью человека, скорее всего, останется в памяти, что произошло некое давление.

4. Неверные формулировки и трактовки законодательства и незнание принципов функционирования системы МВД России в отдельных статьях.

Примером здесь может служить статья «Сотрудников МВД хотят избавить от работы по возбуждению уголовных дел»³. По смыслу названия можно понять, что планируется сокращение всех органов предварительного расследования, входящих в систему МВД России. Однако в дальнейшем речь идет только об оперативных сотрудниках, которые, впрочем, уголовные дела не возбуждают. И только человек,

¹ Музам служит, а с головой не дружит // URL: <https://vz.ru/politics/2013/11/21/648283.html> (дата обращения: 22.06.2019).

² Доверие к МВД резко упало в 2018 году. 10 громких историй про полицейский произвол // URL: <https://theins.ru/news/126657> (дата обращения: 22.06.2019).

³ Сотрудники МВД хотят избавить от работы по возбуждению уголовных дел // URL: <https://m.ren.tv/novosti/2019-05-23/mvd-hotyat-izbavit-ot-raboty-po-vozbuzhdeniyu-ugolovnyh-del> (дата обращения: 22.06.2019).

который разбирается в праве, может понять, что речь идет о вынесении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

На лицо незнание автором статьи полномочий МВД России по осуществлению дознания и производству предварительного следствия по уголовным делам. К сожалению, такое незнание распространяется дальше, «идет в народ», где складывается ложное представление о функциях и задачах органов внутренних дел, что, в свою очередь, может служить поводом для претензий с их стороны.

Кроме того, очень часто в материалах средств массовой информации встречается неверное указание должностей и подразделений МВД России.

Оперативники следственного комитета» и «следователи ОБЭП» регулярно встречаются в новостных сюжетах на просторах сети «Интернет»¹.

5. «Защитливание» средств массовой информации на негативе.

Более того, в случае если в отношении сотрудника органов внутренних дел возбуждают уголовное дело, то об этом всегда стараются написать средства массовой информации. Однако, если потом в отношении сотрудника уголовное дело прекращается по реабилитирующим основаниям, у журналистов зачастую пропадает интерес писать об этом.

Так, например, если в поисковой системе Google начать искать «начальник НПО СТИС Андрей Нечаев», то в первых десяти предложенных вариантах семь средств массовой информации говорят о его аресте (задержании, уголовном преследовании). И только в одном варианте поисковик предлагает новость «В деле о хищении 1,4 млрд рублей на проекте ИСОД МВД не нашли взятку»².

Подобные проблемы имеются не только в Российской Федерации. Для изменения подобной ситуации Министерство внутренних дел Австрии рекомендовало полицейским управлениям ограничить общение с определенными средствами массовой информации и свести сотрудничество с ними к минимуму, так как некоторые издания освещают деятельность МВД и полиции в очень одностороннем и негативном ключе³.

¹ Суд на два месяца арестовал 15 фигурантов дела о драке под Пензой // URL: <https://nation-news.ru/455407-sud-na-dva-mesyaca-arestoval-15-figurantov-dela-o-drake-po-penzoi>; Экс-полицейского с Урала будут судить за попытку обмана родных главы финансовой пирамиды // URL: https://www.znak.com/2019-01-14/eks_policeyskogo_s_urala_budut_sudit_za_popytku_obmana_rodnyh_glavy_finansovoy_piramidy (дата обращения: 22.06.2019).

² В деле о хищении 1,4 млрд рублей на проекте ИСОД МВД не нашли взятку // URL: <https://compromat.group/news/corruption/12631-v-dele-o-hischenii-14-mlrd-rublej-na-proekte-isod-mvd-ne-nashli-vzyatok.html> (дата обращения: 22.06.2019).

³ МВД Австрии рекомендует полиции не общаться с определенными СМИ // URL: <https://regnum.ru/news/2488458.html> (дата обращения: 22.06.2019).

Вопросы отражения деятельности полиции в СМИ изучаются и в Великобритании. Средства массовой информации разоблачают жестокость полиции, расизм, коррупцию и ошибки в расследовании преступлений и тем самым подрывают доверие общественности к полиции. Таким образом, СМИ способны формировать отношения между общественностью и полицией. Эти тезисы отмечаются в диссертационном исследовании К. Хохл «Роль средств массовой информации и коммуникации в доверии полиции: новые подходы к анализу данных опросов и СМИ»¹ в Лондонской школе экономики и политологии. Автором работы было изучено 9500 статей из пяти главных лондонских газет, которые были опубликованы в течение трех лет. Установлено, что наряду с нейтральным и двойственным отношением журналистов в 25,5% публикаций выражено негативное отношение к сотрудникам полиции и лишь в 3,3% — позитивное.

Проблема защиты прав сотрудников органов внутренних дел остро стоит и в Соединенных Штатах Америки. Например, здесь первой поправкой к Конституции устанавливается свобода слова, которая трактуется Верховным судом как возможность использования значительного количества словесной критики и вызывающего поведения в адрес сотрудников полиции². Это решение было принято еще в 1987 году в деле г. Хьюстон против Хилл и до сих пор используется гражданами как оправдание легальности использования оскорбительной лексики и жестов в отношении полиции, что поддерживается и некоторыми судами штатов.

Необходимо отметить, что МВД России уделяет внимание вопросам освещения защиты прав сотрудников органов внутренних дел и подразделений органов внутренних дел в средствах массовой информации. Так, издан приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850 «Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации», разработаны методические рекомендации по организации эффективной работы пресс-служб, подразделений информации и общественных связей территориальных органов МВД России.

Начальник Договорно-правового департамента МВД России А.Г. Авдейко замечает, что «образ МВД России в глазах населения нашей страны складывается из имиджа каждого сотрудника ОВД

¹ *Hohl K.* The role of mass media and police communication in trust in the police: New approaches to the analysis of survey and media data // URL: http://etheses.lse.ac.uk/213/1/Hohl_The_role_of_mass_media_and_police_communication_in_trust_in_the_police.pdf (дата обращения: 22.06.2019).

² *Everyone Has the Right to Mouth Off to Cops* // URL: <https://www.citylab.com/equity/2015/07/everyone-has-the-right-to-mouth-off-to-cops/399548> (дата обращения: 22.06.2019).

Российской Федерации, и защита чести и достоинства конкретного сотрудника не может рассматриваться как исключительно его частное дело. Для восстановления и поддержания авторитета МВД России в глазах общественности необходимо, чтобы каждая негативная публикация в СМИ о деятельности подразделений системы МВД России становилась предметом пристального внимания и правовой оценки со стороны соответствующих должностных лиц»¹.

Понимая, что соблюдение прав сотрудников органов внутренних дел и надлежащая их защита являются необходимым условием для поддержания правопорядка в стране, высшее руководство государства также не остается в стороне от этой проблемы. Так, Д.А. Медведев говорил об уважении к сотрудникам органов внутренних дел: «Надо сделать так, чтобы уважение к МВД было на необходимом уровне, как в развитых государствах, это задача всего общества. На тех, кто говорит что-то хорошее о сотрудниках, смотрят как на лжеца или сумасшедшего»².

Таким образом, есть ряд проблем, связанных с освещением защиты прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации. Для государства, безусловно, было бы лучше, если бы усилия средств массовой информации были направлены на формирование позитивного образа полицейского. Естественно, идеализировать этот образ не имеет смысла, но и обращаться только к плохим поступкам полиции и плохим новостям о полиции неправильно.

Эффективное сотрудничество органов внутренних дел и средств массовой информации, изображение органа внутренних дел и сотрудников в положительном ключе, укрепление доверия к ним будут способствовать надлежащему выполнению обязанностей, возложенных на них.

*Грешнова Галина Владимировна,
преподаватель кафедры административного права
и процесса Нижегородской академии МВД России,
подполковник полиции*

Государственное принуждение как средство защиты прав сотрудников полиции

В начале 2011 года начал функционировать новый наиболее многочисленный орган — полиция. Произошла не простая замена названия, а принципиальное реформирование наиболее действенного структурного элемента органов внутренних дел. Важным является тот

¹ См.: *Авдейко А.Г.* Защита деловой репутации ОВД в современных условиях // URL: <http://www.ormvd.ru/pubs/102/15604> (дата обращения: 22.06.2019).

² Медведев призвал россиян уважать полицейских // <https://ria.ru/20111022/467727657.html> (дата обращения: 22.06.2019).

факт, что в ФЗ «О полиции»¹ права сотрудников раскрываются после обязанностей. Безусловно сотрудники полиции должны соблюдать права граждан, но и сотрудники полиции нуждаются в защите своих прав. Ранее, в законе «О милиции»² правам сотрудников полиции уделялось первостепенное значение.

Для решения стоящих перед полицией задач, применяются определенные приемы, средства, которые, чтобы быть эффективными, должны быть гуманными, нравственно допустимыми, но в тоже время обладать принудительным потенциалом. Статья 12 ФЗ «О полиции» закрепляет обязанности полиции и применение высокоэффективного инструментария для их осуществления, который предполагает непринудительный и принудительный характер.

Новелла в нормативно правовом регулировании деятельности полиции — закрепление в главе 4 ФЗ «О полиции» мер государственного принуждения. Это существенный шаг вперед по качественному регулированию деятельности полиции, которая — опора государства, гарантия стабильности его развития.

Специальные юридические познания необходимы сотрудникам полиции, так как они ежедневно задействованы в различных правоотношениях.

Но и сотрудники полиции могут стать объектами преступного посяательства и нуждаются в защите своих прав.

Сотрудник полиции в своем арсенале имеет немало мер и способов защиты, но и этого недостаточно. В ФЗ «О полиции» описано применение специальных средств, физической силы, огнестрельного оружия. Но после применения оружия возникает проблема, а именно: необходимость доказать противоправность действия правонарушителя и правомерность применения той или иной меры принуждения. Взятое за основу конституционное право — защита прав и свобод человека безусловно верно. Но это часто делает из нарушителей невиновных, а сотруднику полиции приходится более строго отвечать по закону.

А почему бы не сделать полностью оцифрованную систему охраны города, чтобы любое правонарушение, фиксируемое сотрудниками, имело доказательную базу? Тогда бы и отпали спорные моменты при доказывании того или иного факта.

Российская Федерация занимает первое место в мире по нападениям на сотрудников полиции, чего нет ни в одной стране мира. На сегодняшний день данная проблема стоит очень остро. Да, есть ФЗ «О полиции», где в статье 23 прописаны основания для применения

¹ Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² Закон РФ от 18 апреля 1991 года № 1026-1 «О милиции» (с изменениями и дополнениями) (утратил силу).

огнестрельного оружия. Сотрудники полиции если и имеют право применить огнестрельное оружие, то стараются его лишней раз не применять, а кто-то и вовсе не применяет, в связи с тем, что боятся последствий, а последствия могут быть разными, вплоть до лишения свободы.

Если взять Соединенные Штаты Америки, то там сотрудник полиции может применить огнестрельное оружие при малейшей опасности для его жизни и здоровья, то есть может защитить себя и граждан. При этом вопрос применять или нет оружие из-за возможного наступления последствий не стоит.

Конечно, возможно не совсем правильно сравнивать эти две страны, так как разный менталитет, разные люди, однако факт остается фактом, что в нашей стране сотрудник полиции незащищен.

Исходя из вышеизложенного, считаю необходимым совершенствовать ФЗ «О полиции», чтобы каждый сотрудник полиции мог обезопасить свою жизнь и здоровье от посягательств, а также защищать права и свободы граждан в ходе исполнения своих служебных обязанностей. При этом, безусловно, строгое соблюдение правил личной безопасности сотрудниками полиции необходимо. И их должны соблюдать все без исключения, но это уже самодисциплина каждого.

Кроме того, с сотрудниками полиции необходимо проводить дополнительные психологические тренинги, прорабатывать возможные ситуации, связанные с применением оружия.

Сотрудник полиции тоже человек и его жизнь не менее важна чем жизнь человека, не служащего в правоохранительных органах и поэтому сотрудники полиции также должны быть защищены, как и граждане данной страны.

Есть ли у сотрудников полиции защита?

В системе МВД создано правовое подразделение, одной из функций которого является защита прав сотрудников. Создана горячая линия для сотрудников полиции, где можно получить информацию по различным социальным и правовым вопросам. Создан сайт «Доступное право» (pu77@mvd.ru), куда могут обратиться за правовой консультацией как сотрудники полиции, так и граждане.

Безусловно, за защитой своих прав сотрудники могут обратиться и в суд. И здесь также арбитром выступает юридическая служба.

Хотелось бы обратить внимание еще на одну сторону защиты прав сотрудников полиции — материальное возмещение ущерба сотруднику полиции.

Так, статья 19.13 КоАП РФ¹ предусматривает ответственность за заведомо ложный вызов специализированных служб, статья 207 УК

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1).

РФ¹ — ответственность за заведомо ложное сообщение об акте терроризма. Занимаясь такими заявками, сотрудники, возможно, не смогли помочь кому-то, кому эта помощь была необходима. Так почему бы сотрудникам правовой службы не выходить в суды с исками о взыскании ущерба и не только в пользу МВД, но и сотрудников, непосредственно выезжающих на ложный вызов. Тогда правонарушители подумают, стоит ли нарушать закон в дальнейшем. Данные юридические факты необходимо освещать в СМИ, должно быть правовое информирование граждан, в том числе и о последствиях своих правонарушений.

Важным моментом является и правоприменение, результатом которого должны стать предложения, которые необходимо направлять в аналитические подразделения. Все это рождает мониторинг и вносятся предложения в Государственную Думу о внесении изменений в правоприменительные акты.

Безусловно, сотрудник полиции должен быть образцом для подражания, всесторонне развитой и грамотной личностью. На мой взгляд, в настоящее время, необходимо кардинально пересмотреть уровень заработной платы сотрудников, систему стимулирования, после чего повысить требования к сотрудникам полиции, то есть достойно платить, но и спрашивать жестко.

***Александрина Наталья Михайловна,**
старший преподаватель кафедры управления
Нижегородской академии МВД России,
подполковник полиции*

Защита органов внутренних дел Российской Федерации

Одной из важнейших угроз безопасности государства является дискредитация сотрудников органов внутренних дел. В связи с тем, что негативная оценка отдельного инцидента пятном ложится на всю правоохранительную структуру и государственную власть, защита каждого отдельного случая является не только правом, но и обязанностью для всех заинтересованных субъектов. В настоящее время остро встал вопрос о защите имиджа органов внутренних дел. Негативное отношение в средствах массовой информации к правоохранительным органам становится настолько популярным, что невольно формируется уничижительное мнение о властных структурах.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Репутация такого важного субъекта федеральных государственных органов исполнительной власти как органы внутренних дел складывается из множества факторов. Репутация (фр. *reputation* — обдумывание, размышление) общественная оценка; общее мнение, сложившееся о достоинствах и недостатках кого-либо, чего-либо [1].

В первую очередь это связано с теми, кто наиболее часто входит в контакт с физическими и должностными лицами: сотрудники патрульно-постовой службы, ГИБДД, следственных подразделений и участковые уполномоченные полиции.

Во многом деятельность данных подразделений определяет уровень доверия к сотрудникам полиции в целом. Так, по данным Всероссийского центра изучения общественного мнения в ноябре 2018 года представлены следующие данные: доверие к следователям из следственного департамента — 50%, инспекторам по делам несовершеннолетних — 57%, сотрудникам ГИБДД — 53%, патрульно-постовой службы — 56%, сотрудникам уголовного розыска — 58%, участковым инспекторам — 61%, сотрудникам дежурной части — 63%, к полицейским на транспорте достигает 65%. Недоверие к полицейским испытывает 35%.

Несколько другие данные были получены в декабре 2018 года в исследовании, подготовленном ФГКУ «ВНИИ МВД России» (в опросе участвовало 47 199 человек). По результатам проведенного опроса, защищенными от преступных посягательств на жизнь, здоровье, имущество чувствуют себя 42,2%, что на 4,2% больше 2017 года. Если говорить в целом о доверии к органам внутренних дел в вопросах защиты личных и имущественных интересов, то 39,4% ответили положительно, что на 1,1% выше 2017 года [2].

Неимущественные отношения, состоящие из множества компонентов, полученных из собственных оценочных суждений, в том числе из образа полицейского в художественных и документальных фильмах, теле-, радиопередач, статей, видеороликов, формируют общественное мнение обо всей работе правоохранительных органов.

Способами репутационной защиты является пресечение противоправных деяний, опровержение фактов, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию сотрудников органов внутренних дел. Разбирательство осуществляется в рамках гражданского, административного и уголовного законодательства.

В гражданском законодательстве предусмотрено право физических и юридических лиц на судебную защиту чести, достоинства и их деловой репутации. Положение статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации [3] применяются судебными органами для защиты деловой репутации органов внутренних дел как юридических лиц. Необходимыми условиями для опровержения распространения порочащих сведений являются:

- сведения должны быть порочащими;
- получившие распространение;
- не соответствовать действительности.

В соответствии со статьей 44 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» [4] наряду с требованиями об опровержении в тех же СМИ, где были распространены порочащие сведения, текст должен быть набран тем же шрифтом и на той же полосе. В случае распространения таких сведений на радио или телевидении, опровергаемое сообщение должно быть передано в той же передаче и в то же время суток.

Глобальная сеть «Интернет» обладает возможностями, носящими как конструктивный, так и деструктивный характер имиджу органам внутренних дел. Если порочащие сведения после их распространения оказались доступными в Интернет-сети, то в соответствии с пунктом 5 статьи 152 ГК РФ существует право требовать удаления и опровержения соответствующей информации. Следует учитывать, что само опровержение не является освобождением от ответственности.

Помимо этого, одной из форм гражданско-правовой защиты является право на ответ, закрепленный в статье 46 Закона о СМИ. В связи с тем, что комментарий может быть помещен уже в следующем выпуске и не требует судебных длительных разбирательств, данное право необходимо более широко использовать для защиты деловой репутации органов внутренних дел.

Разъяснения для суда по защите сотрудников ОВД и самих органов внутренних дел изложены в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» [5].

Рассмотрение каждого дела судебным органом осуществляется детально, с привлечением специалистов и экспертов-лингвистов, так как сотрудникам органов внутренних дел самостоятельно достаточно сложно доказать неправомерность деяния. В связи с тем, что в разы увеличивается неограниченный круг лиц и скорость получения информации, особое внимание уделяется распространению информации через сеть «Интернет».

Так, в районном суде г. Чебоксары Чувашской Республики был рассмотрено гражданское дело по исковому заявлению МВД по Чувашской Республике о защите деловой репутации. Исковые требования мотивированы тем, что гражданин И., согласно данным размещенным на Интернет— сайте в блоге, является автором популярного блога. Согласно статистике к этому блогу размещено 3339 записей, написаны 10 690 комментариев, получен 11 191 комментарий, 1380 заметок, размещены 2177 фотографий.

Пользователем И. размещены в сети «Интернет» в аккаунте (блоге) ряд статей (публикаций), которые не соответствуют действительности носят порочащий характер, затрагивают деловую репутацию МВД по Чувашской Республике. Детальному судебному разбирательству были представлены 7 публикаций с «кричащими» названиями и содержанием, носящим явно негативный оскорбительный характер в отношении федеральных государственных органов исполнительной власти. Истец указывает, что сведения, изложенные в вышеуказанных статьях, подлежат опровержению, поскольку не соответствуют действительности, дискредитируют деловую репутацию МВД по Чувашской Республике. Из содержания вышеуказанных статей следует, что сотрудники МВД по Чувашской Республике не исполняют свои полномочия и работают не на страже закона, а нарушают требования действующего законодательства. В результате высказываний и публикаций для Министерства внутренних дел по Чувашской Республике наступили неблагоприятные последствия в профессиональной сфере, подрыв репутации и доверия, умаление авторитета как представителя власти. Доказано, что порочащие честь, достоинство и деловую репутацию органов внутренних дел статьи, имеют широкий общественный резонанс, в связи с тем, что данный интернет-сервис является одной из самых популярных блогхостинговых платформ, которую посещают большое количество пользователей, оставляют свои комментарии и обсуждают различные темы. В результате судебного разбирательства проведена лингвистическая экспертиза, в результате которой установило, что статьи ответчика носят оскорбительный характер в отношении истца. Исследование всех обстоятельств дела показало, что требования истца о признании не соответствующими действительности статей, являются обоснованными и подлежащими удовлетворению.

Суд справедливо признал ошибочными доводы представителя ответчика о том, что у Министерства внутренних дел по Чувашской Республике, как у государственного органа исполнительной власти, нет деловой репутации, и то, что деловая репутация может быть лишь у коммерческих организаций. Судья отметил, что деловая репутация присуща каждому юридическому лицу, в том числе и МВД по Чувашской Республике.

В ходе рассмотрения дела судом установлено, что распространение ответчиком И. в отношении истца сведений, не соответствует действительности и порочит его деловую репутацию. В результате чего суд возложил на ответчиков обязанность в течение десяти дней со дня вступления решения в законную силу удалить статьи, а также в течение десяти дней со дня вступления решения в законную силу разместить в качестве опровержения резолютивную часть решения суда в сети «Интернет» в аккаунте (блоге) [6].

Анализ исполнения судебного решения свидетельствует о том, что доступ к статьям в данном блоге отсутствует, но отдельные статьи были скопированы на других сайтах и до сих пор являются достоянием широкого круга лиц в сети «Интернет» [7].

Одной из проблем защиты сотрудников правоохранительных органов в гражданском судопроизводстве является отсутствие специального статуса представителя власти при исполнении. Следовательно, модель уравнивания не отражает общественной опасности совершенных правонарушений.

Кроме того, одним из способов защиты сотрудников органов внутренних дел является административная ответственность, предусмотренная статьей 5.61 «Оскорбление» КоАП Российской Федерации [8]. В данном случае решение принимает прокурор, с вынесением решения о дифференцированном наложении штрафных санкций на граждан, должностных и юридических лиц.

Наибольшую общественную опасность для сотрудников органов внутренних дел в рамках уголовного законодательства представляют: посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа (статья 317 УК РФ), применение насилия в отношении представителя власти (статья 318 УК РФ), оскорбление представителя власти (статья 319 УК РФ), заведомо ложный донос (статья 306 УК РФ) и клевета (статья 128.1 УК РФ) [9].

В результате совершения противоправных деяний в отношении сотрудников полиции ущерб наносится не только конкретному должностному лицу, но и происходит процесс разрушения нормального функционирования государственно-властных органов и ослабления устоев государственной власти.

В связи с многочисленными фактами дискредитации органов внутренних дел и необходимостью государственной защиты чести и достоинства отдельных сотрудников был издан приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850 [10]. В ведомственном нормативном правовом акте утвержден алгоритм действий по защите чести и достоинства сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России, а также деловой репутации ОВД в целом. Оперативное реагирование по защите от диффамации осуществляется в результате проведения ежедневного мониторинга публикаций в средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» подразделениями информации и общественных связей, а также рапорта (заявления) сотрудника, государственного служащего или работника системы МВД.

При необходимости правовая помощь может быть оказана рабочей группой, в которую, как правило, включаются представители правового, кадрового подразделений, подразделений информации и общественных связей, а также подразделений собственной безопасности.

Согласованные действия помогают своевременно оказать квалифицированную помощь по подготовке исковых заявлений, представления интересов в суде, писем в редакцию, отслеживания процесса и результата отстаивания интересов сотрудников и деловой репутации органов внутренних дел.

Охрана прав сотрудников правопорядка при исполнении ими должностных обязанностей является задачей первостепенной важности для государства. В настоящее время внесудебная и судебная правовая защита неимущественных интересов органов внутренних дел не является процессуальной проблемой. При этом необходимо разработать механизмы, стимулирующие подачу сотрудниками органов внутренних дел исков как в гражданско-правовом, административно-правовом, так и уголовно-правовом порядке по фактам дискредитации государственных органов. В целях стабилизации общественных отношений внутри государства следует законно и своевременно реагировать на все негативные материалы с участием сотрудников органов внутренних дел. В том случае, если изложенные факты не нашли своего подтверждения, осуществлять защиту чести, достоинства и деловой репутации как отдельных сотрудников, так и правоохранительной системы в целом.

Примечания

1. Новый словарь иностранных слов. Минск: Современный литератор, 2005. С. 779.
2. Общественное мнение. Работа полиции: доверие и оценки. Официальный сайт МВД России // URL: <http://мвд.рф>. (дата обращения: 14.09.2019).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // РГ. 1994. 8 дек.
4. О средствах массовой информации: Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 // РГ. 1992. 8 февр.
5. О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 3 // РГ. 2005. 24 февр.
6. Архив Ленинского районного суда г. Чебоксары за 2018 год. Дело № 2-159/2018 // URL: <http://leninsky.chv.sudrf.ru/> (дата обращения: 14.09.2019).
7. Генеральский игорный бизнес // URL: <http://7x7-journal.ru> (дата обращения: 14.09.2019).
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 196-ФЗ // РГ. 2001. 31 дек.

9. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

10. Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России: приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.08.2019).

Лоос Евгений Викторович,

адъюнкт адъюнктуры

Барнаульского юридического института МВД России

Защита чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел

Феномены чести и достоинства личности, возникнув изначально как категории онтологические, а позднее трансформировавшись в категории нравственные и этические, в наше время прочно закрепились как категории правовые. Это обусловлено высокой ценностью названных благ для человека, и, как следствие, — необходимостью их правовой защиты. На текущем этапе развития цивилизации защите чести и достоинства личности уделяется повышенное внимание. Это внимание вызвано, в том числе, ценностными приоритетами современного общества, в котором на первое место выходит личность, ее права и свободы¹.

В рамках вопроса о защите чести и достоинства личности особо следует выделить проблему защиты чести и достоинства специальных субъектов — сотрудников органов внутренних дел, и вот почему. Сотрудник органов внутренних дел, осуществляя свою служебную деятельность, выступает представителем государства и действует от его имени. Таким образом, посягательства на честь и достоинство сотрудника ОВД посягают и на авторитет государства. Становится очевидным, что если государство не в состоянии должным образом защитить авторитет своих законных представителей, т.е. и свой авторитет, то тем паче оно не сможет защитить своих граждан. По этой причине усиленная правовая защита чести и достоинства сотрудников органов

¹ Лоос Е.В. Честь и достоинство личности в российском государстве: XX век и современность // Перспективы государственно-правового развития России в XXI веке. Сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции курсантов и слушателей вузов МВД России, студентов гуманитарных вузов, адъюнктов, аспирантов и соискателей. Ростов: РЮИ МВД России, 2018. С. 35.

внутренних дел представляется весьма важной. К тому же ущемление прав сотрудника ОВД на честь и достоинство личности существенно снижает эффективность деятельности государственных органов по управлению социальными процессами, способствует развитию в обществе правового нигилизма, создает иллюзию вседозволенности. Кроме того, такая форма умаления чести и достоинства сотрудников ОВД как распространение порочащих сведений, отрицательно сказывается на репутации всего органа (подразделения) внутренних дел.

Защита чести и достоинства сотрудника ОВД, как и любого гражданина в Российской Федерации осуществляется нормами всех основных отраслей российского законодательства: конституционного, уголовного, административного и гражданского. Так, часть 1 статьи 21 Конституции Российской Федерации устанавливает, что достоинство личности охраняется государством, и ничто не может быть основанием для его умаления. Часть 1 статьи 23 Основного закона закрепляет право каждого на защиту своей чести и доброго имени¹. Гражданский кодекс Российской Федерации в главе 8 «Нематериальные блага и их защита» определяет честь и достоинство личности в качестве объекта гражданско-правовой защиты, а также устанавливает право гражданина на компенсацию морального вреда в случае их нарушения². Статья 5.61 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за оскорбление, определяемое как «унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме»³. Статьей 128.1 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрена ответственность за клевету — «распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию»⁴. Кроме того, Уголовный кодекс Российской Федерации содержит статью 319 «Оскорбление представителя власти», где непосредственным объектом преступления, наряду с общественными отношениями, возникающими по поводу управленческой деятельности представителя власти, выступают честь и достоинство конкретного сотрудника. Отметим, что эта норма является яркой иллюстрацией тесной взаи-

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

мосвязи авторитета государственной власти и чести и достоинства сотрудника ОВД, как ее законного представителя.

Порядок (процедуру) защиты нарушенных прав сотрудника ОВД на честь и достоинство личности, в зависимости от выбранного потерпевшим способа защиты нарушенного права, определяет гражданское процессуальное или уголовно-процессуальное законодательство.

На защиту чести и достоинства сотрудников ОВД направлены и некоторые ведомственные нормативные правовые акты, такие, к примеру, как приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850 «Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России».

В соответствии с требованиями МВД России, его региональными подразделениями проводится системная работа, направленная на защиту чести и достоинства своих сотрудников. Так, в Главном управлении МВД России по Алтайскому краю создана **рабочая группа по организации защиты чести и достоинства личного состава, а также деловой репутации органов и подразделений внутренних дел Алтайского края, которую возглавляет начальник Управления по работе с личным составом ГУ**. На сайте Главного управления размещен «Алгоритм защиты чести, достоинства и деловой репутации в системе МВД России», сотрудниками ГУ ведется соответствующий мониторинг в СМИ и сети «Интернет».

Таким образом, можно констатировать, что в Российской Федерации для обеспечения защиты чести и достоинства личности сотрудников ОВД создана довольно серьезная правовая основа. Вместе с тем следует отметить и некоторые имеющиеся в этой сфере проблемные вопросы. По нашему мнению, их можно разделить на две группы.

Проблемы первой группы можно обозначить как проблемы правоприменения. Они возникают в процессе защиты чести и достоинства как сотрудников органов внутренних дел, так и обычных граждан. К примеру, сложность вызывает проблема разграничения посягательств на честь и достоинство сотрудника ОВД и реализации права граждан на свободу слова, особенно в ключе осуществления контрольных функций гражданского общества над деятельностью органов внутренних дел. В качестве примера можно привести дело «Годлевский против Российской Федерации», рассмотренное Европейским Судом по правам человека¹. Другой сложностью является

¹ Годлевский против Российской Федерации (Godlevskiy v. Russia): Постановление Европейского суда по правам человека от 23 октября 2008 года (жалоба № 14888/03) // URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 08.04.2019).

привлечение к ответственности виновных в распространении негативной информации в сети «Интернет». Размещение порочащей информации в Интернете позволяет в короткое время осуществить противоправный умысел правонарушителя с причинением существенного вреда потерпевшему. Выявление же и расследование таких правонарушений представляет значительные трудности. Еще одним проблемным вопросом является отсутствие четких критериев разграничения оскорбительного, унижающего честь и достоинство, и не являющегося таковым. Решение этого вопроса является индивидуальным в каждом из случаев и зависит от целого ряда условий: личностных характеристик человека, его образования, уровня жизни, круга общения и т.д. Следует заметить, что лица, привлеченные к ответственности за оскорбление представителя власти, не всегда признают вину в содеянном. При этом ссылка идет на то, что употребленные слова и выражения часто используются в обиходе, а потому не являются оскорбительными. К примеру, в 2009 году в г. Барнауле произошел резонансный случай, когда 77-летняя П. оставила в двери квартиры, в которой проживали сотрудники милиции, записку следующего содержания: «Менты, когда в коридоре полы мыть будете? Уже месяц как не моете. Вам не стыдно?» Сотрудники посчитали необходимым обратиться в суд с иском о защите чести и достоинства, что вызвало негодование пользователей в Интернете. Любопытно, что даже специалисты высказали сомнения в оскорбительности употребленного слова. Так, касаясь данной ситуации, заместитель директора Сибирской ассоциации лингвистов-экспертов Т.В. Чернышова отметила, что «слово “мент”», хотя и обладает в подобной ситуации оценочным потенциалом, не является нецензурным или грубым просторечным — его давно используют в разговорной речи, которая является формой существования литературного языка»¹.

К проблемам второй группы следует отнести условия, способствующие совершению правонарушений против чести и достоинства сотрудников ОВД. Проблемы эти обусловлены тенденциями, сложившимися в современном обществе и оказывают, на наш взгляд, серьезное влияние на состояние защищенности чести и достоинства личности всех сотрудников. Одной из них является проблема формирования негативного имиджа сотрудника ОВД средствами массовой информации. Случаи совершения сотрудниками ОВД преступлений, иных правонарушений, аморальных поступков широко и в подробностях освещаются в сети «Интернет» и «желтой прессе», при этом основной акцент делается именно на статусе субъекта. Формируют

¹ Правовые средства защиты чести и достоинства сотрудника полиции: учеб. пособие / А.Г. Брагина и др. Барнаул: БЮИ МВД России, 2014. С. 105.

негативный, не соответствующий действительности имидж сотрудника ОВД фильмы и сериалы, в изобилии показываемые крупнейшими российскими телеканалами: «Глухарь», «Ментовские войны», «Полицейский на Рублевке» и т.д. В результате такого психологического воздействия на население в массовом сознании формируется стереотипный образ сотрудника ОВД, отождествляемый гражданами с сотрудниками реальными. Это подготавливает благодатную почву для распространения не соответствующей действительности информации, мнений, измышлений, высказываний, порочащих честь и достоинство сотрудников ОВД.

Распространенным негативным социальным явлением современности является разрабатываемая нами проблема провокации сотрудников ОВД¹. Под видом осуществления общественного контроля над деятельностью сотрудников ОВД отдельные граждане преследуют цели приобретения дешевой личной популярности, популяризации интернет-сайтов и т.д. В качестве яркого примера можно привести широко известный случай с краснодарским блогером Евгением Ширмановым. Ширманов, якобы ратуя за соблюдение законности, зашел на стационарный пост ГИБДД, где сделал замечание сотрудникам полиции по поводу неправильно припаркованного служебного автомобиля. При этом он снимал все на камеру мобильного телефона, требуя сообщить ему, кто виновен в этом нарушении, и какое понесет наказание. Ширманов, после невыполнения неоднократных требований полицейских прекратить съемку и покинуть помещение поста был задержан, а позднее привлечен к административной ответственности за неповиновение законному требованию сотрудника полиции. Однако это решение было им опротестовано, и суд встал на его сторону². Подобная деятельность наносит, на наш взгляд, серьезный вред авторитету сотрудников ОВД, выставляет их в смешном и нелепом виде в неподходящих для этого ситуациях, мешает нормальной работе, умаляет личное достоинство. По сути, имеет место публичное моральное издевательство над представителями власти. При этом в российском законодательстве отсутствует норма, на основании которой в рамках правового поля сотрудники ОВД могли бы пресечь деятельность таких «правозащитников», и защитить свои честь и достоинство от посягательства.

Требует внимания, на наш взгляд, проблема слишком мягкой ответственности за правонарушения, при которых подвергаются

¹ См.: Лоос Е.В. Провокация сотрудников полиции // Алтайский юридический вестник. 2019. № 2 (26). С. 25–28.

² Суд признал правоту блогера, уличившего сотрудников ДПС в неправильной парковке // URL: <http://www.ntv.ru/novosti/1991245/> (дата обращения: 06.02.2019).

умалению честь и достоинство личности сотрудников ОВД, совершенные в ходе пресечения последними преступлений и административных правонарушений. Как правило, за такие деяния судами назначается наказание в виде штрафа в незначительном размере. Так, в г. Челябинске гражданин П., задержанный сотрудниками полиции за совершение административного правонарушения, в ходе задержания оказал активное сопротивление, публично оскорблял сотрудников грубой нецензурной бранью, наносил им удары кулаками по лицу и голове, причинив телесные повреждения, порвал форменное обмундирование. За применение насилия в отношении представителя власти П. было назначено наказание в виде штрафа¹. Защиту же чести и достоинства, очевидно, полицейские должны были осуществлять в дальнейшем самостоятельно, в общем порядке. О размере назначаемых штрафов можно судить по следующему примеру. Снежинским городским судом Челябинской области в мае 2016 года был осужден гражданин В., который при его задержании за совершение административного правонарушения нанес сотруднику полиции удар головой в лицо, причинив телесные повреждения. Осужденному было назначено наказание в виде штрафа в 12 000 рублей с рассрочкой его уплаты в течение 12 месяцев². Подобная практика создает, на наш взгляд, у правонарушителей иллюзию вседозволенности, возможности откупиться от правосудия, особенно если правонарушитель является материально обеспеченным человеком, однако вовсе не способствует защите личного достоинства сотрудника ОВД.

Следует отметить, что почву для названных явлений во многом создает само государство. Довольно сложно представить, чтобы случай провокации со стороны граждан произошел в СССР, где сотрудники органов правопорядка имели высокий авторитет у населения. Авторитет этот возникал на основе сложившегося имиджа сотрудника милиции, который, в свою очередь, формировался государством.

Обобщив изложенное, отметим, что закон призван защищать любых лиц от посягательств на их честь и достоинство. При этом в расчет не должно браться общественное мнение об этих лицах, а также индивидуальные представления правонарушителей о чести и достоинстве, критериях оскорбительного и не оскорбительного. Следует

¹ Приговор по делу № 1-191/2016, вынесенный 27 мая 2016 года Центральным районным судом г. Челябинска // URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 12.04.2018).

² Приговор по делу № 1-61/2016, вынесенный 18 мая 2016 года Снежинским городским судом Челябинской области // URL: <https://rospravosudie.com> (дата обращения: 12.04.2018).

помнить, что деяния, умаляющие честь и достоинство сотрудников ОВД, одновременно умаляют и авторитет государства, снижают уровень доверия граждан к государственной власти. По этой причине именно государство в первую очередь должно быть заинтересовано в обеспечении качественной защиты чести и достоинства сотрудников ОВД от противоправных посягательств, и в устранении причин и условий, совершению таких посягательств способствующих. Каждый факт посягательства на честь и достоинство сотрудника ОВД требует самого тщательного выяснения обстоятельств с последующим применением всего комплекса мер государственной, правовой и социальной защиты, и привлечением виновных к строгой ответственности.

Рахматуллин Артур Фаритович,
*начальник штаба ГУ МВД России по Пермскому краю,
полковник внутренней службы*

Дискриминация правового статуса сотрудников органов внутренних дел в вопросах уголовной ответственности – нелогичная и несправедливая современная реальность

Ответственность сотрудников органов внутренних дел прописана в статье 15 федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Предусмотрена уголовная, административная, дисциплинарная и материальная ответственность. Кардинальных изменений в плане ответственности закон о службе не привнес. Тем не менее, в рассматриваемый нами период, изменения, касающиеся ответственности сотрудников органов внутренних дел произошли весьма существенные.

Так Федеральным законом от 22 июля 2010 года № 155-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»² введен пункт «о» в статью 63 УК РФ — обстоятельством,отягчающим наказание, признается совершение умышленного преступления со-

¹ Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // РГ. 2011. № 275. 7 дек.

² Федеральный закон от 22 июля 2010 года № 155-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2010. № 30. Ст. 3986.

трудником органа внутренних дел. Тем самым, по нашему мнению, нарушен принцип равенства граждан перед законом, провозглашенный статьей 7 Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году¹, статьей 19 Конституции РФ² и статьей 4 УК РФ³. Законодательно провозглашается дискриминация сотрудников органов внутренних дел. По нашему мнению, принятие Федерального закона от 22 июля 2010 года № 155-ФЗ антиконституционно и, кроме того, как минимум нелогично. Почему не признается отягчающим обстоятельством совершение умышленного преступления сотрудниками других правоохранительных органов, представителями органов власти, судьями и прочими? Как сложившееся положение сочетается с провозглашением неотчуждаемости основных прав и свобод человека (статья 17 Конституции РФ) — ведь, поступая на службу в органы внутренних дел, человек соглашается, в том числе, и на неравенство перед законом? На законодательно установленное неравенство указывают в своих трудах и ряд ученых-юристов (В.И. Гладких⁴, Т.В. Кленова⁵, С.С. Медведев и А.В. Лысенко⁶), аналогичное мнение высказывала и депутат Государственной Думы, а ныне Уполномоченный по правам человека РФ Т.Н. Москалькова⁷. Поступали запросы и жалобы по данному вопросу в Конституционный Суд Российской Федерации, тем не менее, Конституционный Суд встал на сторону законодателя, указав в определении об отказе в принятии к рассмотрению жалоб, что: «совершение сотрудниками органов внутренних дел, на которых возложена исключительная по своему объему и характеру — даже в сравнении с сотрудниками иных правоохранительных органов — ответственность по защите жизни

¹ Всеобщая Декларация прав человека // РГ. 1995. № 67. 5 апр.

² Конституция РФ // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁴ *Гладких В.И.* Парадоксы современного законотворчества: критические заметки на полях Уголовного кодекса // Российский следователь. 2012. № 11. С. 15–18.

⁵ *Кленова Т.В.* Проблема равенства в уголовном праве // Российский судья. 2011. № 7. С. 34–37.

⁶ *Медведев С.С., Лысенко А.В.* Проблемные моменты статьи 286.1 УК РФ и обстоятельства, отягчающего наказание, — пункт «о» части 1 статьи 63 УК РФ // Общество и право. 2010. № 5. С. 90–93.

⁷ Правовые аспекты создания профессиональной полиции: ожидаемые результаты реформы (интервью с Т.Н. Москальковой, депутатом Государственной Думы РФ, членом Экспертного совета МВД России по вопросам нормотворческой деятельности, доктором юридических наук, доктором философских наук, профессором, заслуженным юристом Российской Федерации) // СПС «КонсультантПлюс». 2011 (дата обращения: 19.08.2015).

и здоровья граждан, противодействию преступности и охране общественного порядка, умышленного преступления свидетельствует об их осознанном, вопреки профессиональному долгу и принятой присяге, противопоставлении себя целям и задачам деятельности полиции, что способствует формированию негативного отношения к органам внутренних дел и институтам государственной власти в целом, деформирует нравственные основания взаимодействия личности, общества и государства, подрывает уважение к закону и необходимости его безусловного соблюдения»¹. Считаем, что указанные Конституционным Судом обоснования повышенной ответственности сотрудников органов внутренних дел с точно такой же формулировкой могут быть применимы и к самим судьям, к прокурорам, к сотрудникам других правоохранительных и силовых структур. К примеру, совершение умышленного преступления судьей, гораздо больше деформирует нравственные основания взаимодействия личности, общества и государства, неизмеримо сильнее подрывает уважение к закону. Тем не менее, обстоятельством, отягчающим ответственность, совершение умышленного преступления судьей не признается. Полагаем необходимым внести соответствующие изменения в уголовный кодекс Российской Федерации, и дополнить пункт «о» статьи 63 УК РФ перечнем сотрудников других властных структур.

Этим же Федеральным законом № 155-ФЗ введена в Уголовный Кодекс РФ статья 286.1 — неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа. С учетом специального статуса сотрудников органов внутренних дел, введение указанной статьи вполне логично. Хотя выделение именно сотрудников органов внутренних дел весьма спорный момент — почему, к примеру, отсутствует отдельная статья в уголовном кодексе об ответственности за невыполнение приказа сотрудниками ФСИН, ФСВНГ, МЧС? Ведь умышленное неисполнение сотрудниками указанных ведомств приказа начальника, также может причинить существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства. Полагаем, что здесь также необходимо изменение законодательства с целью реального обеспечения равенства. Положительным, на наш взгляд, фактом является отсутствие по данной

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 8 декабря 2011 года № 1623-О-О «По запросу Лабитнангского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа о проверке конституционности пункта “о” части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации», Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2012 года № 1330-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кузнецова Дмитрия Анатольевича на нарушение его конституционных прав пунктом “о” части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» и др. // СПС «КонсультантПлюс». 2011 (дата обращения: 19.08.2015).

статье судебной практики — согласно сведениям ФКУ «ГИАЦ МВД России» с 2010 по 2016 год в России возбуждено всего 3 уголовных дела по статье 286.1 УК РФ, при этом в суд не направлено ни одного (приложение № 4).

Еще более очевидным стало неравенство после проведенной реорганизации в соответствии с указами Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 156¹ и № 157². Так бывшие сотрудники ФСКН без существенного изменения должностных обязанностей и функционала стали более общественно опасными, а бывшие сотрудники вневедомственной охраны, лицензионно-разрешительной службы, спецподразделений (СОБР, ОМОН, авиаотряды) перестав быть сотрудниками органов внутренних дел вышли и из числа лиц, на которых возложена повышенная ответственность. Повторимся, что при этом, функционал сотрудников, их права и обязанности остались практически в неизменном виде.

На наш взгляд, стремление законодателей повысить ответственность сотрудников органов внутренних дел привело к «перегибам» и нарушению конституционного принципа равенства граждан перед законом. Сам факт того, что гражданин проходит службу в качестве сотрудника органов внутренних дел является отягчающим обстоятельством при совершении им умышленного преступления и влечет уголовную ответственность при умышленном неисполнении приказа. Что свидетельствует о дискриминации сотрудников органов внутренних дел — их правовой статус в части ответственности ухудшен не только по сравнению с общим правовым статусом, но и по сравнению с любыми другими специальными статусами.

В целях устранения нелогичности и несправедливости, предлагаем:

1. Внести изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации, дополнив пункт «о» статьи 63 УК РФ перечнем сотрудников других властных структур;

2. Внести изменения в статью 286.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, добавив в качестве субъектов сотрудников иных органов государственной власти (ФСИН, ФСВНГ, МЧС...).

¹ Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 156 (ред. от 21 декабря 2016 года) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2016).

² Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 года № 157 (ред. от 30 сентября 2016 года) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2016).

Лаурентьев Александр Рудольфович,
заведующий кафедрой государственного-правовых
дисциплин Приволжского филиала
Российского государственного университета правосудия,
кандидат юридических наук, доцент

Трусов Николай Александрович,
начальник кафедры конституционного
и международного права Нижегородской академии МВД
России, подполковник полиции,
кандидат юридических наук, доцент

Фролов Сергей Владимирович,
начальник кафедры административной деятельности
органов внутренних дел Нижегородской академии МВД
России, полковник полиции,
кандидат юридических наук, доцент

Вопросы соблюдения прав человека при проведении служебных проверок

Служебные проверки — одна из процедур, связанных с прохождением государственной службы всех видов¹, но применяется без должной регламентации (термин «служебные проверки» не используется в соответствующих нормативных актах) при прохождении муниципальной службы² и исполнении трудовых обязанностей³, а также при осуществлении полномочий лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности. Важно, что в федеральных законах о видах государственной службы институт служебных проверок «заложен» различным образом:

— как обязательный элемент дисциплинарного производства⁴;

¹ См.: Статья 2 Федерального закона от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ (ред. от 23 мая 2016 года) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

² См.: Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

³ См.: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁴ См., напр.: статья 59 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (ред. от 1 мая 2019 года) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

- как элемент производства при совершения коррупционного правонарушения¹;
- как элемент дисциплинарного производства и «для подтверждения наличия или отсутствия ограничений и запретов, связанных со службой»².

В отличие от других юридических процессов, которые, как правило, регламентированы федеральными законами³, нередко — кодифицированными⁴, процедуры организации и проведения служебных проверок урегулированы подзаконными актами⁵. В этой связи отсутствуют: с одной стороны, унификация процедур служебных проверок в различных государственных органах, в том числе предусматривающих прохождение государственной службы одного вида, с другой стороны, согласование процедур служебных проверок с требованиями федеральных законов, а иногда, с конституционно-правовым статусом человека и гражданина. Например, пункт 1 части 6 статьи 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 года) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации...», на наш взгляд, существенно «сужает» формулу, заложенную в статью 51 Конституции Российской Федерации (см. табл. 1).

¹ См., напр.: статья 51.1 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ (ред. от 29 мая 2019 года) «О воинской обязанности и военной службе» // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

² См., напр.: статья 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 года) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; статья 52 Федерального закона от 1 октября 2019 года № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

³ Например, Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 года) «О лицензировании отдельных видов деятельности»; Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 162-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 года) «О стандартизации в Российской Федерации»; Федеральный закон от 10 декабря 2003 года № 173-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 года) «О валютном регулировании и валютном контроле»; Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 года) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и др.

⁴ См., напр.: Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ; Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ.

⁵ См.: Приказ МВД РФ от 26 марта 2013 года № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // РГ. 2013. 14 июня.

Статья 51 Конституции Российской Федерации	Пункт 1 части 6 статьи 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ
<p>1. Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом</p> <p>2. Федеральным законом могут устанавливаться иные случаи освобождения от обязанности давать свидетельские показания</p>	<p>Сотрудник органов внутренних дел, в отношении которого проводится служебная проверка... «обязан давать объяснения в письменной форме по обстоятельствам проведения служебной проверки, если это не связано со свидетельствованием против самого себя»</p>

Отметим, что при проведении служебных проверок в отношении государственных гражданских служащих должны быть отобраны объяснения в письменном виде. Но если буквально и во взаимосвязи толковать часть 1 статьи 58 и статью 59 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», то государственный гражданский служащий может быть привлечен к дисциплинарной ответственности без ознакомления с результатом служебной проверки, без получения объяснений по итогам служебной проверки и без принятия во внимание заявлений, ходатайств и объяснений государственного гражданского служащего. Эти нормы были предметом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации¹, который не нашел оснований для проведения их конституционно-правовой проверки.

С названной проблемой «сужения» гарантии прав человека, закрепленной статьей 51 Конституции Российской Федерации в законодательстве о государственной службе в еще большем рассогласовании находятся такие требования антикоррупционного законодательства², которые обязывают государственных служащих уведомлять о, например, возникшем конфликте интересов или возможности его возникновения (часть 2 статьи 11 Закона о противодействии коррупции) и (или) о склонении к коррупционному правонарушению. Не случайно, что количество нарушений этого вида среди иных коррупционных нару-

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2017 года № 1276-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Соколова Алексея Викторовича на нарушение его конституционных прав положением части 1 статьи 58 Федерального закона “О государственной гражданской службе Российской Федерации”».

² Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

шений, выявляемых Генеральной Прокуратурой России, относительно невелико: так, в 2018 году из почти 75 тыс. нарушений — только 3.389 связаны с не урегулированием конфликта интересов и 1,4 тыс. нарушений повлекли привлечение к дисциплинарной ответственности, в т. ч. 122 случая — увольнение в связи с утратой доверия.

Учитывая сложившуюся ситуацию, предпринимаются попытки законодательного «стимулирования» уведомлений о коррупционных правонарушениях — 13 декабря 2017 года¹ Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации приняла в первом чтении проект федерального закона № 286313-7 «О внесении изменения в Федеральный закон «О противодействии коррупции» в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях» (далее — проект № 286313-7). Проектом № 286313-7 предлагается дополнить Закон о противодействии коррупции новой статьей 9.1 «Права лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях, и защита этих лиц», которым предлагается ввести меры защиты в отношении лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях, в том числе ранее не известные в законодательстве о государственной службе: «Лицо, уведомившее о коррупционном правонарушении, может быть уволено, переведено (перемещено) на иную должность (на другую работу или перемещено на другое рабочее место) по инициативе представителя нанимателя (работодателя), за исключением вышестоящей должности, либо привлечено к дисциплинарной ответственности, применяемой представителем нанимателя (работодателем) в случае совершения этим лицом дисциплинарного проступка или иного правонарушения только по итогам рассмотрения соответствующего вопроса на заседаниях комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, образованных в государственных органах, органах местного самоуправления или организациях, либо на заседаниях иных коллегиальных органов, уполномоченных на рассмотрение указанных вопросов в организациях (далее — коллегиальный орган). В указанных заседаниях может принимать участие прокурор в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»».

Одними из основных элементов правового статуса государственного служащего являются права и обязанности. В контексте рассматриваемой проблемы парадоксальным представляется вопрос о правах государственного служащего, в отношении которого проводится служебная проверка. Так, согласно части 6 статьи 52 Федерального закона от 1 октября 2019 года «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдель-

¹ См.: URL: <http://sozd.parlameNet.gov.ru/bill/286313-7>.

ные законодательные акты Российской Федерации», сотрудник имеет право:

- а) представлять заявления, ходатайства и иные документы;
- б) обжаловать решения и действия (бездействие) сотрудников, проводящих служебную проверку, руководителю федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченному руководителю, принявшим решение о проведении служебной проверки;
- в) ознакомиться с заключением по результатам служебной проверки, если это не противоречит требованиям неразглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;
- г) потребовать провести проверку своих объяснений с помощью психофизиологических исследований (обследований).

В рассматриваемой статье подпункт «в» дает возможность лицу, проводящему служебную проверку, не предоставлять для ознакомления с заключением по результатам служебной проверки ссылаясь на охраняемую законом тайну. Идентичная картина представлена в статье 52 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». При этом в соответствии с пунктом 30.15 приказа МВД РФ от 26 марта 2013 года № 161 лицо, в отношении которого проведена служебная проверка, может ознакомиться с заключением только по рапорту на имя соответствующего руководителя, назначившего проведение служебной проверки.

Таким образом, сотруднику, в отношении которого была проведена служебная проверка, могут отказать в ознакомлении с заключением служебной проверки и, тем более, в предоставлении копии заключения. А это нарушает в свою очередь право на обжалование заключения по результатам служебной проверки вышестоящему руководителю (начальнику) либо в суд.

Если сравнивать правовое положение вышеуказанных лиц с правами лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, то у последнего их гораздо больше. Среди прочих обращает на себя внимание право пользоваться юридической помощью защитника¹, что отсутствует у лица, в отношении которого ведется служебная проверка.

Еще больше расхождений в правовых статусах в контексте обсуждаемой проблематики обнаруживается при сравнении статуса государственных служащих и статуса обвиняемого. У последнего прав значительно больше, среди которых выделяются следующие:

¹ См.: часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ.

- пользоваться помощью защитника, в том числе бесплатно в случаях;
- знакомиться по окончании предварительного расследования со всеми материалами уголовного дела и выписывать из уголовного дела любые сведения и в любом объеме;
- снимать за свой счет копии с материалов уголовного дела, в том числе с помощью технических средств;
- возражать против прекращения уголовного дела по основаниям, предусмотренным частью второй статьи 27 настоящего Кодекса;
- обжаловать приговор, определение, постановление суда и получать копии обжалуемых решений¹.

Таким образом, даже при ближайшем рассмотрении вопроса о соблюдении прав человека при проведении служебных проверок обнаруживается, не соответствие правового статуса государственного служащего основным принципам Конституции РФ о защите прав человека и гражданина.

В связи с вышеизложенным, требует детального рассмотрения и обсуждения правового регулирования прав и обязанностей государственных служащих при проведении служебной проверки, с дальнейшим внесением изменения в соответствующие федеральные законы, прибегая к принципу единообразия проведения служебных проверок во всех видах государственной службы.

Ершов Максим Александрович,
*начальник кафедры криминалистики
Нижегородской академии МВД России,
подполковник полиции, кандидат юридических наук*

Взгляд на проблемы защиты прав сотрудников органов внутренних дел через призму принятия криминалистических и уголовно-правовых решений

Структура деятельности по выявлению и расследованию² преступлений включает в себя ряд аспектов, предполагающих принятие решений различного характера. Одни решения вписываются в процедуры, регламентированные уголовно-процессуальным законодательством, другие определяют методическое и тактическое содержание выполняемых процедур, третьи связаны с квалификацией преступлений. За каждым из принимаемых решений стоит сложная внутренняя

¹ См.: часть 4 статьи 47 УПК РФ.

² Здесь и далее под расследованием понимается процедура следования по следам на любом из этапов, в любой форме, в том числе оперативно-розыскной.

аналитическая работа. И чем более грамотно проведен криминалистический анализ информации, тем проще субъекту расследования избежать или минимизировать возможные ошибки в процессе расследования, просчитать алгоритм собственного поведения в сложившейся следственной (тактической) ситуации.

Последовательность принятия решений лежит в основе каждого из промежуточных этапов расследования. Представители научной школы кафедры криминалистики Нижегородской академии МВД России придерживаются позиции деления логической структуры деятельности по выявлению и расследованию преступлений на семь таких этапов: выявление криминальной ситуации, формирование исходной информации, криминалистический анализ информации, выдвижение и разработка версий, планирование проверки версий, реализация плана проверки версий. При этом все указанные этапы в конечном итоге направлены на сбор системы доказательств, необходимых для оправдания принятия субъектом расследования уголовно-процессуальных, уголовно-правовых и тактико-методических (криминалистических) решений.

В практической деятельности сотрудников органов внутренних дел (относящихся к субъектам расследования) процедурные, тактико-методические и уголовно-правовые решения принимаются постоянно (на всех этапах логической структуры деятельности по выявлению и расследованию преступлений независимо от формы расследования) и большинство из них влекут определенные юридические последствия. Эти последствия могут затрагивать не только права тех лиц, которые стали участниками или очевидцами криминального события, но и непосредственно субъекта расследования. Для сотрудников органов внутренних дел, расследующих преступления, последствия принятия решений могут носить негативный характер. Особенно это проявляется в период проведения проверочных действий, осуществляемых в двух основных формах — оперативно-розыскной, процессуальной (доследственной в порядке статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса РФ¹ (далее — УПК РФ)).

На практике сотрудники органов внутренних дел, относящиеся к субъектам расследования, все чаще сталкиваются с серьезными проблемами (негативными обстоятельствами) реализации их прав несмотря на законодательные гарантии, среди которых особое значение в деятельности по выявлению и расследованию преступлений приобретают гарантии запрета на вмешательство в законную деятельность сотрудника органа внутренних дел; его защиты со стороны государства как представителя власти; обязанности выполнения законных требований сотрудника.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

Примерами негативных тенденций, влияющих на принятие законных и обоснованных процессуальных, тактико-методических и уголовно-правовых решений субъектом расследования служат ситуации воздействия на сотрудника в рамках противодействия расследованию; проблемы получения сведений конфиденциального характера; принятие уголовно-правовых решений в условиях ограниченности информации; преграды, связанные с основаниями и условиями проведения конкретных процедур (оперативно-розыскных мероприятий, процессуальных действий).

Остановимся на каждой из указанных проблем более подробно.

1. К формам прямого воздействия на субъектов расследования, влияющих на принятие ими законных и обоснованных решений, относятся: различные виды угроз, шантаж, подкуп, причинение физического вреда, вплоть до полного уничтожения субъекта расследования или близких ему лиц, материального ущерба, клевета, провокационные действия, в том числе провокация взяточничества, похищение близких лиц. Косвенное воздействие оказывается посредством создания преград должному применению собранных доказательств (организационных, административно-служебных, процессуальных и бытовых)¹.

Ярким примером прямого воздействия на субъекта расследования является ситуация его физического устранения в связи с исполнением им обязанностей по выявлению и расследованию преступлений. Гарантией уголовно-правовой защиты субъекта расследования в таких ситуациях выступает наличие в уголовном законе специальных норм. В Уголовном кодексе РФ² (далее — УК РФ) одной из таких норм является статья 296 «Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование». Однако, указанной нормой не защищаются права субъектов расследования на этапе проведения проверочных действий. В этой части критики укажут на наличие в главе «Преступления против жизни и здоровья» пункта «б» части 2 статьи 105 УК РФ (убийство лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга). Однако, в нашем примере основным непосредственным объектом выступают интересы, связанные с осуществлением справедливого расследования и отправлением правосудия, как это предусмотрено статьей 296 УК РФ. А с учетом того, что этап первоначальных проверочных действий интегрирован в главу 31

¹ Подробнее об этом см.: Криминалистическое обеспечение экономической безопасности и борьбы с коррупцией: учеб.-практическое пособие / под ред. А.Ф. Лубина и С.Ю. Журавлева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012. С. 111.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

УК РФ «Преступления против правосудия», например, в статьи 303, 304 УК РФ, представляется не вполне логичным такой подход к защите прав субъектов расследования на указанном этапе расследования в рамках статьи 296 УК РФ.

Та же самая проблема уголовно-правовой защиты субъекта расследования на этапе первоначальных проверочных действий возникает при косвенном воздействии на него. Особенно это касается административно-служебного воздействия, когда ресурсов субъекта расследования недостаточно для противопоставления ресурсам недобросовестных вышестоящих должностных лиц, несмотря на существование ряда норм (смотри, например, статью 16 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»¹).

Разрешение данной проблемы возможно путем дополнения статей 294 (воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования), 296 УК РФ соответствующими положениями, обеспечивающими уголовно-правовую защиту интересов правосудия на этапе предварительной проверки заявлений (сообщений) о преступлениях. В этом случае корректировке подлежат и наименования норм.

Среди процессуальных преград особо следует выделить актуальные на сегодняшний день «помехи», связанные с особенностями взаимодействия оперативных и следственных подразделений. Например, искусственное затягивание сроков принятия решения о возбуждении уголовного дела под видом недостаточности собранных материалов следственной (оперативной) проверки. В этих случаях представители следственных подразделений обычно указывают оперативным сотрудникам на необходимость проведения огромного перечня мероприятий, выполнение которых требует больших временных затрат или невыполнимых вовсе. Отсюда — необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел, жалобы заявителей, прокурорские проверки в порядке надзора за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью.

2. Зачастую для принятия законных и обоснованных решений в рамках расследования преступлений необходимо получение различного рода сведений. Несмотря на законодательную гарантию обязательности выполнения законных требований субъекта расследования, на практике с реализацией указанной гарантии возникают трудности.

Итак, в соответствии с законодательными актами субъекту расследования гарантировано право получения информации в связи с расследованием. Такое право закреплено:

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

- в пункте 4 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции»¹ (полиция имеет право в связи с расследуемыми уголовными делами и находящимися в производстве делами об административных правонарушениях, а также в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, запрашивать и получать на безвозмездной основе по мотивированному запросу уполномоченных должностных лиц полиции от государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций, должностных лиц и граждан сведения, справки, документы (их копии), иную необходимую информацию, в том числе персональные данные граждан, за исключением случаев, когда федеральным законом установлен специальный порядок получения информации);
- в части 1 статьи 144 УПК РФ (при проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе истребовать документы и предметы);
- и др. нормах.

Однако, в ряде нормативных правовых актов предусмотрены ограничения получения таких сведений с учетом форм расследования преступлений и их этапов. Так, статьей 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»² (частями 2, 4 и 5) установлено право получения сведений, составляющих банковскую тайну, но для этапа предварительной проверки заявления (сообщения) о преступлении необходимо получение судебного решения. Получение решения суда становится проблематичным, невозможным, если с точки зрения уголовно-правовой квалификации ситуация на данном этапе представляется неоднозначной, и основной версией субъекта расследования является версия об отсутствии события или состава преступления. Особенно это характерно для материалов проверки, проводимой в порядке статьи 144 УПК РФ сотрудниками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции. Возникает ситуация, когда сотрудник должен принять процессуальное решение, решение о квалификации деяния, не имея существенной части информации о рассматриваемом событии в части сведений, составляющих банковскую тайну. В таких случаях, при отсутствии необходимой информации чаще принимается решение об отказе

¹ О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 2 декабря 1990 года № 395-1 (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

в возбуждении уголовного дела (с учетом складывающейся практики выявления и расследования преступлений). Но такое решение нельзя признать оправданным. Соответственно «под удар» попадают субъекты расследования, принимающие такие решения.

Разрешение обозначенной проблемы видится в дополнении статьи 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и подобных ей норм других законодательных актов положениями, позволяющими, может быть с наличием судебного контроля, получать информацию, документы в рамках первоначальных проверочных действий, даже при отсутствии сведений о признаках подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлений, а также о лицах, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

3. Третья проблемная ситуация возникает, когда принятие уголовно-правовых решений субъектом расследования осуществляется в условиях ограниченности информации. Получение достаточной для принятия решений информации в данном случае ставится в зависимость не только от нормативных правовых актов, ограничивающих выполнение ряда процедур (как указано в предыдущем примере с получением сведений, составляющих банковскую тайну), но и от других факторов.

Например, это ограниченный уголовно-процессуальным законом срок на рассмотрение материала доследственной проверки (3, 10 или 30 суток). Не по каждому материалу, особенно в сфере экономики можно за указанный период времени собрать все необходимые для принятия уголовно-правового решения сведения. В смысле уголовно-процессуального закона решение, при отсутствии достаточных данных о событии преступления или признаках состава преступления, принимается в пользу вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Принятие же уголовно-правового решения представляется преждевременным. В этом случае, если из отказного материала возбуждают уголовное дело (по жалобе, в порядке надзора), это негативно отражается на субъекте расследования, принимавшем решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

И в этих случаях, и в случаях заведения дел оперативного учета, проведения оперативно-розыскных мероприятий, возможно, назрела необходимость перехода от практики принятия предварительных квалификационных решений к практике принятия на первоначальных этапах расследования тактико-методических, процессуальных решений без использования преждевременной квалификации. И рассматривать на первоначальных этапах расследования событие и конкретные следы, признаки деяний без жесткой привязки к уголовному законодательству. Предлагаемая мера требует тщательного изучения и обсуждения научным сообществом, практиками, законотворческими органами. Вместе с тем, такое положение позволит не только повы-

сечь защищенность прав субъектов расследования, но и обеспечить защиту прав и свобод человека и гражданина, ставшего участником подобного рода правоотношений, событий.

4. Проблемными в плане гарантий прав субъектов расследования являются ситуации преодоления ими преград, связанных с основаниями и условиями проведения конкретных процедур.

Ярким примером может служить ситуация задержания взяточполучателя с поличным. Оперативные сотрудники подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, принимая тактическое решение о задержании с поличным взяточполучателя, должны учесть ряд факторов, которые могут негативно повлиять на процесс выявления и расследования взяточничества. Если взяточполучатель прячет предмет взятки в виде наличных денежных средств в помещении, где осуществлялась передача, либо, например, во внутренние карманы одежды, такое процессуальное действие как осмотр места происшествия, а также наружный осмотр лица-взяточполучателя, могут не дать положительного результата. Требуется проведение обыска помещения, личного обыска подозреваемого. Однако законодателем производство обыска, личного обыска разрешено после возбуждения уголовного дела. Личный обыск до возбуждения уголовного дела возможен, но только в рамках процессуального задержания подозреваемого в совершении преступления (в порядке ст. 91, 92 УПК РФ). При этом практику составления протокола задержания, где производится отметка о личном обыске, до возбуждения уголовного дела по преступлениям, носящим неочевидный характер, в том числе по взяточничеству, нельзя назвать сложившейся. В связи с этим, проведение в таких ситуациях вместо осмотра места происшествия обыска, а также личного обыска подозреваемого в целях отыскания предмета взятки влечет негативные последствия и для лица, их инициировавшего, и для процесса доказывания преступления в целом. Иного законного способа принудительного изъятия предмета взятки в условиях выявления преступления, а не административного правонарушения у субъекта расследования нет (в части 6 статьи 14 Федерального закона «О полиции» указано, что задержанные лица, находящиеся при них вещи и документы, а также их транспортные средства подвергаются досмотру в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, если иной порядок не установлен федеральным законом).

Таким образом, несмотря на наличие законодательных гарантий защиты прав субъектов расследования, в практике возникают ситуации, влекущие негативные последствия для указанных субъектов. Среди перечисленных проблем критики найдут немало обстоятельств в противовес предлагаемому автором. Однако, наша задача не найти в рамках данного исследования разрешение обозначенных проблем (по такой

тематике это возможно только в рамках исследований монографического характера), а заострить внимание на их наличии. Вместе с тем, мы признаем, что в ряде случаев отрицательная практика выявления и расследования преступлений формируется из-за отсутствия опыта, профессионализма сотрудников, ограниченности средств и методов расследования, ошибочного принятия методических, тактических, уголовно-правовых и процессуальных решений. Так, по последнему примеру грамотная подготовка к задержанию взяточполучателя с личным, хорошее и своевременное взаимодействие оперативных сотрудников со следственными органами позволяют избежать ряда проблем и задокументировать факт совершения преступления.

Захарцев Сергей Иванович,
*заведующий кафедрой организации
правоохранительной деятельности РГСУ,
доктор юридических наук, академик РАЕН*

Сальников Виктор Петрович,
*доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
почетный работник высшего профессионального
образования Российской Федерации, академик РАЕН,
генерал-лейтенант милиции в отставке*

К дискуссии о правах сотрудников полиции

За нашу научно-педагогическую карьеру нам приходилось не раз выступать на различных международных конференциях, посвященных правам полицейских. Эти выступления были как в России, так и за рубежом, включая, наверное, все наиболее авторитетные страны мира.

Нам стало настоящим удивлением то, что у полицейских всего мира проблемы примерно одинаковы. Более того, всем полицейским, как России, так и зарубежья, не хватает своих прав и своих полномочий.

Мы полагали, что только русские милиционеры (а ныне — полицейские) могут пожаловаться на недоверие со стороны государственных органов и населения. Как оказалось, это наблюдается практически везде. Нам казалось, что только в России полицейские с опаской применяют огнестрельное оружие, дабы не быть виновным в превышении полномочий. Однако даже в США, вопреки демонстрируемому в кинолентах, полицейский десять раз подумает перед применением оружия. И немало случаев, когда проведенное по факту применения оружия американским полицейским расследование приходило к выводу о неправомерности такого применения и вины полисмента. Опера-

тивникам всего мира хочется меньше формализма и документооборота в работе, быстрого получения информации из информационных баз, больше возможностей в проведении оперативно-розыскных мероприятий без санкции суда, атторнея, прокурора и т.д.

Удивительно, ведь именно у полицейских права и возможности наиболее широки. И в то же время они заявляют, что необходимо еще больше.

Одной из значимых причин этого является широта обязанностей, имеющихся перед каждым полицейским. Полицейская службы любой страны устроена так, что она по-настоящему выматывает человека постоянными новыми задачами, усилениями, требованиями. Помимо того, она же налагает на полицейского огромное количество ограничений (скажем прямо — иногда не очень обоснованных). И при казалось бы широте прав, полицейским требуются и другие возможности еще хотя бы для того, чтобы уравнивать количество возможностей и ограничений.

Применительно к правам и обязанностям необходимо затронуть еще вопрос мотивации работы в полиции. В советское время в полицию в основном шли работать за идею, ради победы над преступностью, избавления общества от негодяев, обеспечения безопасности людей. Начиная с конца XX века и далее, идеологическая мотивация стала заметно ослабевать. Сейчас многие идут в полицию за стабильной работой и стабильной зарплатой. Проведенные Правительством Российской Федерации реформы привели к увеличению пенсионного возраста. Однако службу в полиции реформы пока не затронули. Для достижения пенсии надо по-прежнему прослужить в полиции двадцать календарных лет. Такой факт сделал службу в полиции еще более престижным. Несмотря на то, что пенсия у полицейских в России не большая.

Впрочем, за рубежом у поступающих на службу в полицию идеологические мотивы всегда были не главными. Среди мотивов там тоже называется стабильная работа, стабильная зарплата, возможность раннего выхода на пенсию, размер которой на Западе даже у рядовых сотрудников обычно высок. Именно размером социального обеспечения значительно отличаются российские и иностранные полицейские. За рубежом полицейский во время службы имеет достойное денежное вознаграждение, а после увольнения — солидную пенсию. Иными словами, за рубежом скорее работают за хорошую зарплату и пенсию, а в России — скорее просто за стабильную.

Но поражает, что общество — и российское, и зарубежное, — с одной стороны понимает необходимость полиции, но с другой стороны относится к ней настороженно.

В чем здесь причина? То, что вроде бы бросается в глаза: контакт с полицией обычно означает столкновение с преступлением и поэтому

с полицией желательно не встречаться. Однако нам представляется, что причина где-то глубже. Ведь с другой социально-значимой профессией — врачами! — ситуация принципиально иная. Несмотря на то, что врачи ассоциируются с болезнью, они настороженного отношения к себе не вызывают, а пользуются у абсолютного большинства населения уважением и любовью. Или другой пример — военные. Несмотря на свою специфичность военных, жители всех стран не просто понимают общественную полезность этой профессии, но и искренне любят свою армию.

Так в чем же причина неоднозначного отношения к полиции? Может быть наш вывод покажется странным, но нам думается, что полиция и другие правоохранительные органы до сих пор не до конца нашли свое место в обществе. Обычные люди понимают, что у полиции есть право получать информацию об их личной жизни и это очень неприятно. А люди всего мира грешны и постоянно совершают какие-либо подведомственные полиции правонарушения. Так, у кого-то есть неофициальные заработки, которые он скрывает от налоговой системы государства или супруга (супруги). Кто-то имеет интимные отношения на стороне или совершает иные аморальные поступки. Кто-то пробовал или до сих пор наркотики. Кто-то совершает вроде бы и не значительные правонарушения, но в силу разных причин искренне боится их опубликования. При этом большинству в принципе не приятна огласка их семейной жизни (скандалов, ссор, болезней, поведения и т.д.), до которой именно полиция при необходимости имеет возможность дотянуться. Повторимся: люди не безгрешны и вовсе не идеально законопослушны.

Когда в 1990-е годы жители России переходили от социалистического строя к капиталистическому, многие искренне были убеждены, что каждый персонально станет свободен, открыт и независим. Под стать этому желанию была принята Конституция Российской Федерации, в статье 2 которой говорилось, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. А признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина этой же статьей провозглашалось обязанностью государства. При этом многие неосведомленные о жизни за рубежом жители России добавляли, что будем открыты и свободны как в Европе.

Однако на самом-то деле в Европе было не так. В Европе практически во всех странах люди живут по принципу: мой дом — моя крепость. Они очень не любят, когда об их семейной жизни кому-нибудь становится что-нибудь известно. Это в ментальности практически всех жителей Западной Европы и США.

Полиция является одним из немногих органов, имеющих возможность получать объективную информацию о личной жизни, доходах и досуге жителей. Более того, она активно получает такую информа-

цию, в том числе заставляя соседей информировать полицию друг о друге. Именно поэтому, как нам кажется, отношения к полиции и ее работе отнюдь не позитивное во всем мире. Важность такой работы понимается, но любви и уважения нет.

Интересно, что бывшие полицейские из Германии, Франции, Великобритании и США не стовариваясь рассказали нам о трудности жизни на пенсии из-за изолированности. У каждого из них есть неплохая пенсия и дом, но соседи их игнорируют. И игнорируют именно потому, что они являются бывшими полицейскими. У них были права влезать в чужую жизнь, следить и прослушивать разговоры. И обычные жители в своем большинстве, как рассказывают нам, именно поэтому их сторонятся.

В России ментальность жителей совсем другая. У нас привыкли жить общинкой, открыто, ходить друг к другу в гости и щедро угощать. Как правило, мы знали о соседях если не все, то многое. И жизнь не скрывалась.

Статья 2 Конституции Российской Федерации тоже начала не открывать, а закрывать двери семей. При этом россияне выучили свои права и стали меньше бояться полиции. Но отношение к полицейским тоже стало наподобие западного — им не особо доверяют. Ярким подтверждением нашим словам служит такой факт. После увольнения бывшим полицейским очень тяжело устроиться на хорошо оплачиваемую, престижную работу. В службу безопасности фирмы, охранником, водителем и т.д. — пожалуйста. И не более того. Или изоляция. И абсолютно такие же проблемы у полицейских западных стран! Все один в один.

Так какие же права нужны полицейским, чтобы найти свое место в обществе? Это вопрос является философским и неоднозначным. Ведь все равно во всех странах основными задачами полиции будут поддержание общественного порядка и раскрытие преступлений. А эти задачи подразумевают проведение оперативно-розыскных мероприятий (прослушивания телефонных переговоров, наблюдения, перлюстрации корреспонденции, контроля компьютеров и т.д.) и сбор информации, в том числе тайный, о жизни людей¹. Причем сбор той информации, которую большинство людей умышленно и тщательно скрывает.

¹ См., напр.: *Захарцев С.И.* Оперативно-розыскные мероприятия в России и за рубежом / под ред. В.П. Сальникова. СПб., 2003; *Захарцев С.И., Медведев В.Н.* Снятие информации с технических каналов связи: правовые вопросы / под ред. В.П. Сальникова. СПб., 2004.; *Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П.* Оперативно-розыскные мероприятия в XXI веке. СПб., 2006; *Захарцев С.И., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П.* Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке. М., 2015; *Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенко Ю.Ю., Сальников В.П.* Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность / под ред. С.И. Захарцева. М., 2017; и др.

Возможно на самом деле речь должна идти не столько о расширении прав полицейских, сколько о развитии и совершенствовании правовой системы общества, о правовом прогрессе. Термин «правовой прогресс» был предложен нами и позитивно воспринят научным сообществом¹.

По нашему мнению, основными критериями правового прогресса общества являются:

- достижение справедливости в правовых решениях, защищенность человека правом;
- понятность нормативно-правовых актов, простота их изложения;
- четкий правовой механизм реализации норм;
- уровень правосознания и правовой культуры населения, уровень доверия к праву;
- наличие разумного баланса между интересами личности, общества и государства².

Во всех этих критериях полиция в целом и каждый полицейский в частности играют заметную роль. Их работа непосредственно связана и с защитой человека, и с применением права, и с обеспечением безопасности государства, что собственно увеличивает уровень правосознания и доверия к праву.

Нам кажется, что с правовым прогрессом будет, несомненно, расти доверие к полиции и снижаться настороженное отношение к ней. Когда люди будут уверены, что полицейские при любых обстоятельствах не поступят с ними незаконно, все действия в отноше-

¹ См., напр.: *Керимов Д.А.* В развитие дискуссии о философии и праве. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука». М.: Юрлитинформ, 2015. 264 с. // Правовое поле современной экономики. 2015. № 1. С. 78–85; *Покровский И.Ф., Гук А.И.* Когда философия и право снова вместе. Рецензия на монографию С.И. Захарцева «Некоторые проблемы теории и философии права» / под ред. В.П. Сальникова. М.: Норма, 2014. 208 с. // Мир политики и социологии. 2015. № 7. 184–190; *Хабидулин А.Г., Мурсалимов К.Р.* Рецензия на книгу С.И. Захарцева «Некоторые проблемы теории и философии права» / под ред. В.П. Сальникова. М.: Норма, 2014. 208 с. // Мир политики и социологии. 2015. № 9. 203–209; *Дворецкая Е.В., Кузнецов Э.В.* Сохраняя величие предмета. Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» // Юридическая наука: история и современность. 2016. № 11. С. 193–197; *Масленников Д.В., Степашин С.В.* Рецензия на монографию С.И. Захарцева и В.П. Сальникова «Философия. Философия права. Юридическая наука» // Юридическая наука. 2016. № 6. С. 177–179.

² См., напр.: *Захарцев С.И.* Некоторые проблемы теории и философии права / под ред. В.П. Сальникова. М., 2014; *Захарцев С.И., Сальников В.П.* Философия. Философия права. Юридическая наука. М., 2015; *Захарцев С.И., Сальников В.П.* Философия и юридическая наука. М., 2019.

нии них будут понятны, прозрачны и справедливы, уровень доверия пойдет вверх. А если правового прогресса, в том числе в части исполнения норм права, не будет, то не имеет смысла говорить о доверии к полиции и ее авторитете среди жителей.

Здесь интересен еще один парадокс. По логике, жители знают, что полиция нужна для борьбы с преступностью. Однако чем выше уровень преступности и роль полиции для ее предотвращения казалось бы очевидно всем, тем, как ни странно, меньше доверия к полиции. И напротив, низкий уровень преступности усиливает любовь к полиции и уменьшает у населения настороженность от общения с ней.

Плюс к этому, конечно, доверие и может быть даже любовь к полиции появится тогда, когда люди в целом будут более законопослушны, менее грешны и более открыты. Ситуация, когда человеку нечего скрывать, является основой для отличного дружеского взаимодействия с полицией.

Возможна ли такая ситуация в России в ближайшее время? На наш взгляд, нет. Очевидно, что российская экономика, к сожалению, по-прежнему не полностью прозрачна, в ней распространены так называемые «серые» схемы бизнеса, «черная» наличность и т.д. Уклонение от налогов и штрафов является основой для ведения бизнеса у многих российских предприятий и работников. Иными словами, виноваты все! И эту виновность обязана раскрывать полиция, что она иногда и делает, а иногда занимается коррупцией, тем самым еще более понижая и без того свой невысокий авторитет.

Мы многократно читали статьи российских и зарубежных ученых о расширении прав полиции. Кто-то предлагает упростить правила применения огнестрельного оружия, кто-то рекомендует усовершенствовать процедуру проведение личного досмотра и изъятия наркотиков, кто советует сократить документооборот и т.д. Возможно, эти предложения и верны, но, увы, по нашему мнению, они в глобальном смысле принципиально ничего не решат.

Всем надо хорошо понять, что полиция является точным отражением общества. И если в обществе все так или иначе уклоняются от соблюдения правовых норм, связаны с теневой экономикой, скрывают свою жизнь и поступки, то в нем полицию будут воспринимать настороженно, без доверия, с опаской. А сама полиция будет состоять из не самых законопослушных людей.

В 2018 году нашу книгу о юридической науке перевели на английский язык и издали в Кембриджском университете Великобритании, она активно используется в учебном процессе этого всемирно известного университета¹. Общаясь после ее издания с английскими

¹ *Zakhar'tsev S.I., Salnikov V.P. The Philosophy of Law and Legal Science. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2018.*

студентами, профессорами и полицейскими мы в очередной раз поразились, насколько общие у полицейских проблемы. Там тоже думают о расширении и уточнении прав полицейских и тоже видят, что это бесполезно, так как жители Великобритании отнюдь не дружелюбны к полиции, также очень скрытны и грешны.

Английскую профессуру и полицейских очень заинтересовало проведенное нами исследование, названное англичанами чуть ли не уникальным.

Мы опросили 600 первокурсников юридических факультетов и вузов, 600 третьекурсников и 600 выпускников. Им был задан вопрос: «Будете ли Вы, выучившись на юриста, помогать правонарушителям и преступникам избежать ответственности, защищать правонарушителей в суде, консультировать о том, как обойти закон?»

- 479 первокурсников ответили — не будут. Сказали, что будут 98 человек. Остальные воздержались.
- 337 третьекурсников ответили — не будут. Готовность защищать беззаконие выразили 181 человек. 82 студента воздержались.
- 288 выпускников заявили, что не будут. 247 выпускников сказали, что будут защищать и помогать даже преступникам. 65 воздержались.

При этом, сделали вывод мы, если опросить уже практикующих юристов, то не удивимся, что абсолютное большинство из них будет готово помогать преступникам. При этом, как выяснили мы в ходе исследований, почти все юристы хотя бы раз консультировали друзей, знакомых, родственников о том, как обойти требования закона¹.

В Великобритании, по рассказам английских полицейских и преподавателей, все то же самое. Английские юристы, выучившись, тоже консультируют о том, как обойти закон и препятствовать работе полиции по выяснению обстоятельств правонарушений и преступлений. Чтобы полиции было легче работать, периодически обсуждается вопрос о предоставлении им дополнительных прав и полномочий. Но дело в том, что сами англичане от расширения прав полицейским не в восторге, так как понимают, что завтра эти права могут быть использованы и против них.

Вместе с тем, если сравнивать английских и российских полицейских конечно бросается в глаза их совершенно разное материальное положение. Российские полицейские нуждаются в поднятии своего социального статуса, в том числе в части оплаты их нелегкого труда. С выплаты сотрудникам полиции и всех правоохранительных органов достойной заработной платы нам кажется следует начать разговор об их правах.

¹ *Zakhartsev S.I., Salnikov V.P.* Op. cit. P. 174–175.

Кузнецов Александр Павлович,
профессор, доктор юридических наук
кафедры социально-правовых дисциплин
Приволжского института повышения квалификации
ФНС России, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист России,
заслуженный деятель науки России

Ответственность сотрудников органов внутренних дел за неисполнение приказа

Общая характеристика главы 30 УК РФ. Законодатель в первоначальной редакции в системе Особенной части УК РФ выделил главу 30 «Преступления против интересов государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» и включил девять статей. Сформулированные в них правовые предписания предусматривают уголовную ответственность за преступления, посягающие на общественные отношения, регулирующие нормальное функционирование органов власти.

В доктринальной литературе при квалификации исследуемых преступлений ученые выделяют четыре группы преступлений, совершаемых: только должностными лицами; должностными лицами, государственными служащими и служащими муниципальных органов; служащими государственными и муниципальными органами; общим субъектом. Предлагаемая классификация имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Ценность данной классификации заключается в том, что она позволяет получить комплексное представление об общей характеристике уголовно-правовых норм, их сущностно-содержательных элементов, уяснить взаимосвязь и взаимообусловленность законодательных предписаний с другими правовыми положениями, выделить специальные признаки должностного лица.

Общественная опасность исследуемых преступлений состоит в том, что в результате их совершения нарушается нормальная регламентированная законом деятельность аппарата государственных органов и институтов, подрывается их авторитет у населения, ущемляются конституционные права и интересы граждан, разрушаются демократические устои и правопорядок, извращается принцип законности, создаются препятствия проведению социально-экономических и административно-управленческих реформ.

Вместе с тем, как показало исследование, процесс реализации установленных уголовно-правовых запретов был связан с определенными трудностями: они отличались сложностями юридико-технического конструирования и требовали обращения к конституционному, административному, гражданскому, налоговому, трудовому и другим

отраслям права, в которых во исполнение должностных полномочий с разной степенью обобщенности устанавливался механизм реализации полномочий органов государственной власти.

Законодатель, продолжая совершенствовать главу 30 УК РФ, дополнил ее восемью статьями, в частности Федеральным законом от 22 июля 2010 года № 155-ФЗ включил в исследуемую главу статью 286.1 УК РФ «Неисполнение сотрудником органов внутренних дел приказа»¹. В пояснительной записке к проекту Федерального закона № 331365-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» указывалось, что предполагаемый закон направлен на усиление защиты прав и законных интересов граждан и организаций от неправомερных действий сотрудников органов внутренних дел, устанавливает ответственность за совершение преступления сотрудником органа внутренних дел и относится к обстоятельствам, отягчающим наказание.

Указанная статья включает две части: часть первая — основной состав преступления; часть вторая — квалифицированный состав преступления, устанавливает повышенную уголовную ответственность.

В конструкции части первой, как отмечалось выше, выделены признаки основного состава преступления, предусматривающие ответственность за «умышленное неисполнение сотрудником органов внутренних дел приказа начальника, отданного в установленном порядке и не противоречащего закону, причинившее существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства». Совершенное деяние, установленное в части первой, наказывается принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

В части второй определены квалифицирующие признаки, в которых устанавливаются признаки деяния, совершенного группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, а равно повлекшего тяжкие последствия. По части второй предусматривается ответственность в виде принудительных работ на срок до пяти лет либо лишения свободы на тот же срок.

Некорректность сформулированных положений очевидна и не требует какой-либо подробной научной аргументации и развертывания широкой дискуссии. Исходя из содержания пояснительной записки

¹ СЗ РФ. 2010. № 30. Ст. 3986.

можно сделать вывод о том, что предлагаемые законодательные меры направлены на защиту интересов граждан и организаций от неправомερных (следует понимать «противоправных», «преступных») действий сотрудников органов внутренних дел. В данном случае специально в уголовном законе выделяется особая категория работников органов государственного управления (сотрудников органов внутренних дел), от действий которых необходимо защищаться уголовно-правовыми мерами. Как видно, указанные в уголовном законе положения не отличаются совершенством, содержат юридико-технические изъядны как содержательного, так и сущностного характера, что порождает трудность их применения.

Проблема № 1. Реализуя положение Конституции РФ (статья 19), законодатель в статье 4 УК РФ сформулировал важнейший принцип: «Принцип равенства граждан перед законом». Его сущность заключается в том, что любое лицо, нарушившее уголовный закон, должно нести уголовную ответственность, независимо от его социального и правового статуса, то есть отвечать за совершенное преступление в соответствии с законом¹; никто не вправе освобождать лицо от уголовной ответственности, если в его действиях имеется состав преступления².

Провозглашенный принцип равенства граждан перед законом, являясь основополагающим, исходным положением, пронизывает все правотворчество и правореализационную практику, все правовые образования, на которых основывается правовая доктрина, в том числе уголовное право и законодательство.

Однако закрепленный в законе указанный принцип законодатель в силу определенных причин объективного и субъективного характера реально воплотить не смог. Примером может служить статья 286.1 УК РФ «Неисполнение сотрудником органов внутренних дел приказа», а также пункт «о» части 1 статьи 63 УК РФ, дополнивший перечень обстоятельств, отягчающих наказание за «совершение умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел». Такое законодательное решение нельзя признать правовым, так как оно противоречит общепризнанным положениям и нормам международного права, выглядит странным и нелогичным с позиции теории и объясняется конъюнктурными соображениями, усилившимися негативным отношением граждан к деятельности органов внутренних дел. В этой связи, во-первых, непонятно, почему законодатель без каких-либо объяснений, юридической аргументации криминализировал указанное деяние, совершенное сотрудником органов внутренних дел, и не

¹ См.: *Звечаровский И.Э.* Современное уголовное право. СПб., 2001. С. 50.

² См.: *Келина С.Г., Кудрявцев В.Н.* Принципы советского уголовного права. М., 1988. С. 94.

предусмотрел ответственность сотрудника других правоохранительных и контролирующих органов (например, Следственного комитета, таможенного органа, национальной гвардии, работника прокуратуры и др.)¹; во-вторых, нельзя признать обоснованным криминализацию совершения умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел и включение его в перечень обстоятельств, отягчающих ответственность.

Более того, указанное законодательное решение породило межотраслевую коллизию и вступило в противоречие с положениями статьи 19 Конституции РФ и статьи 7 Всеобщей декларации прав человека, провозгласившими равенство всех людей перед законом и обладание правом на равную защиту без всякого различия. Одновременно с этим оно породило и внутриотраслевую коллизию норм Общей и Особенной частей УК РФ (статья 4 УК РФ и статья 286.1 УК РФ, статья 4 УК РФ и пункт «о» части 1 статьи 63 УК РФ).

Проблема № 2. Органы внутренних дел, находясь в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел и органы управления внутренними войсками. Одновременно с этим в единую централизованную систему МВД России входят: органы внутренних войск, включающие в себя полицию; внутренние войска; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. В состав органов внутренних дел включает: центральный аппарат (за исключением Главного командования внутренних войск); территориальные органы МВД России (образовательные, научные, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России); окружные управления материально-технического снабжения этой системы; представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел².

Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» в статье 10 дал определение «сотрудника органов внутренних дел» и указал, что это «гражданин, который взял на себя обязательства по прохождению федеральной государственной службы в органах внутренних дел в должности рядового или начальствующего состава и которому

¹ См.: Чучаев А.А. Сотрудник органов внутренних дел — особый субъект уголовно-правовых отношений? // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы Восьмой Международной научно-практической конференции 27–28 января 2011. М., 2011. С. 58.

² См.: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 года № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

в установленном настоящим Федеральным законом порядке присвоено специальное звание рядового или начальствующего состава»¹.

Следует иметь в виду, что в органах внутренних дел службу проходят сотрудники, имеющие специальные звания: «полицейский», «юстиции», «внутренней службы», которые наделяются процессуальными полномочиями по уголовным делам: они имеют специальные звания и исходя из неоднородности правовых положений их не следует относить к категории сотрудников органов внутренних дел². Поэтому неслучайно высказывается предложение рассматривать их в качестве объекта уголовно-правовой охраны (потерпевшего) и как специальный субъект преступления. В качестве потерпевшего сотрудники органов внутренних дел могут выступать в преступлении против управления, правосудия, государственной власти³. В сложившихся обстоятельствах исходя из расплывчатого определения субъекта преступления трудно реализовать положение данной нормы на практике.

Проблема № 3. Законодатель в Общей части УК РФ предусмотрел главу 8 «Обстоятельства, исключаящие преступность деяния» и включил в нее статью 42 «Исполнение приказа и распоряжения». Согласно части 1 статьи 42 УК РФ «не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него *приказа или распоряжения*» (выд. авт.).

Объективным основанием причинения вреда охраняемым уголовным законом интересам в ситуации, предусмотренной исследуемой уголовно-правовой нормой, является приказ или распоряжение. В данном случае под приказом следует понимать властное волевое официальное распоряжение руководителя, основанное на законе, отданное в пределах его должностных полномочий подчиненным, обязательное для исполнения. Распоряжение — это форма управленческой деятельности, осуществляемой на основе подзаконного акта, изданного органами власти или управления в рамках своей компетенции и имеющего обязательную силу для исполнения физическими и юридическими лицами⁴.

Как видно, законодатель не отождествляет приказ и распоряжение и не считает их синонимичными. Приказ или распоряжение означают официальное указание, подлежащее неукоснительному

¹ СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

² См.: *Целев В.Ф.* Об уголовно-правовом статусе сотрудников органов внутренних дел // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XVI международной научно-практической конференции. М.: РГ-Прогресс, 2019. С. 499.

³ См.: Там же. С. 598–599.

⁴ См.: Уголовное право России. Общая часть: курс лекций / под ред. д-ра. юрид. наук, проф. А.П. Кузнецова; канд. юрид. наук, доц. Е.Е. Черных. М.: Юрлитинформ, 2018. С. 346 (автор главы 14 — Е.Е. Черных).

исполнению, если они осознаются исполнителем как обязательные и законные. Законодатель указывает на обязанность такого требования, предъявляемого начальником к подчиненному. В свою очередь в части 1 статьи 286.1 УК РФ он установил ответственность за неисполнение *приказа* (выд. авт.) сотрудником органов внутренних дел, тем самым нарушил взаимосвязь и взаимозависимость со статьей 42 УК РФ и ограничил ответственность только неисполнением приказа, посчитав, что действия по неисполнению *распоряжения* (выд. авт.), даже когда они сопряжены с причинением вреда правоохраняемым интересам, не представляют общественной опасности.

Проблема № 4. Понятие «существенного вреда» в диспозиции уголовно-правовой нормы законодатель не раскрывает, что следует признать недостатком. Образовавшийся правовой пробел постарался устранить Пленум Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»¹, в котором рекомендовал при привлечении лица к ответственности учитывать «степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.» (абзац 2 пункт 18). В доктринальной литературе «существенный вред» относится к оценочным понятиям, его оценка — вопрос факта, устанавливаемого на основе учета особенностей каждого конкретного случая. Он должно иметь количественную и качественную характеристику, в том числе выражаться в твердой денежной сумме имущественного ущерба, конкретной тяжести, фактического вреда, причиненных потерпевшим². Изложенное позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на предпринимаемые попытки, ни законодателю, ни высшей судебной инстанции, ни уголовно-правовой доктрине не удалось сформулировать единого мнения в отношении криминообразующего понятия «существенный вред».

Проблема № 5. Квалифицирующий признак «тяжкие последствия», как и понятие «существенный вред», относится к числу оценочных, что вызывает определенные трудности в их установлении в процессе правоприменительной деятельности. В уголовно-правовой доктрине высказывают рекомендации по определению тяжких последствий. Как правило, причинение тяжких последствий определяется применительно к совершенному деянию с учетом всех обстоятельств дела. К тяжким

¹ См.: Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР, РСФСР и РФ по уголовным делам. М.: Прогресс. С. 212.

² См.: Уголовное право России. Особенная часть: учебник / под ред. Ф.Р. Сундурова, М.В. Талан. М.: Статут, 2012. С. 670.

последствиям применительно к данному преступлению ученые относят: дезорганизацию работы государственных органов, других учреждений и предприятий, крупные аварии, длительную остановку транспорта и производственного процесса, причинение значительного материального ущерба, гибель людей, причинение смерти по неосторожности, самоубийство или покушение на самоубийство потерпевшего и т.п.¹ В каждом конкретном случае предлагается учитывать также характер причиненного вреда правоохранительным интересам, количество жертв и др. Однако, отсутствие единого критерия признания наступления последствий тяжкими приводит к многочисленным ошибкам, связанным с нарушением уголовного закона, неверным его толкованием.

Проблема № 6. Согласно законодательной фабуле, субъектом данного преступления может быть лишь *сотрудник органа внутренних дел*, являющийся подчиненным тому должностному лицу органа внутренних дел, которое отдает ему законный приказ, обязательный для исполнения. Государственные гражданские служащие, занимающие должности в органах внутренних дел, не могут являться субъектом данного преступления. Неисполнение приказа начальника сотрудниками, не входящими в систему МВД России, исключает применение статьи 286.1 УК РФ. При неисполнении приказа начальника сотрудниками органов управления, соединений и частей, внутренних войск МВД России, проходящими в них военную службу, они несут уголовную ответственность за преступление против военной службы².

В свою очередь военнослужащий, проходящий службу по призыву либо по контракту во внутренних войсках МВД России, может нести ответственность по статье 332 УК РФ, если в его бездействии содержались все признаки состава неисполнения приказа. Учитывая сложившееся положение в определении субъекта преступления, полагаем целесообразным закрепить в исследуемой уголовно-правовой норме в качестве субъекта преступления *сотрудника любого правоохранительного органа*, на которого так же, как и на сотрудника органов внутренних дел, возлагаются обязанности по оказанию противодействия правонарушениям и нарушениям законности.

Проблема № 7. Квалифицированными видами рассматриваемого преступления признаются деяния, совершенные группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой (часть 2 статьи 286.1 УК РФ).

Проведенное исследование законодательных и доктринальных положений показало, что в данном случае наличие указанных квалифи-

¹ См.: Уголовное право России. Особенная часть: учебник / под ред. Ф.Р. Сундурова, М.В. Талан. С. 670.

² См.: Российское уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов / под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.П. Коняхина, д-ра юрид. наук, проф. М.Л. Прохоровой. М.: Контакт, 2015. С. 711.

цирующих признаков свидетельствует об их избыточности. Общее определение понятий «*совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой*» дается, соответственно, в пунктах 1, 2 и 3 ст. 35 УК РФ. Специфичным для субъектов группового преступления и группового соучастия, предусмотренного частью 2 статьи 286.1 УК РФ, служит то, что исполнителями данного преступления, совершаемого *группой лиц* или *группой лиц по предварительному сговору*, могут быть лишь сотрудники органа внутренних дел, подчиненные тому должностному лицу (начальнику), которое отдало им законный и обязательный для исполнения приказ. Лица, не являющиеся таковыми, но принимающие участие в групповом исполнении такого приказа, могут нести ответственность за данное преступление как его соучастники со ссылкой на статью 33 УК РФ. Лица, совершающие настоящее преступление *организованной группой*, подлежат ответственности по правилам, предусмотренным пунктом 5 статьи 35 УК РФ.

Выводы:

1. Проводимые в России реформы правовой системы в условиях перехода к новым социально-экономическим отношениям затронули все отрасли права, вызвали интенсификацию правотворческой деятельности. Резкое количественное увеличение принимаемых правовых регламентов привело к снижению их качества, правотворческим изысканиям в конструировании юридических предписаний. Допущенные законодателем правотворческие ошибки в конструировании уголовно-правовых положений обусловили правоприменительные ошибки, привели к снижению эффективности системы правопорядка.

2. Исследование положений, закрепленных в статье 286.1 УК РФ, показало, что они не отличаются совершенством, изобилуют юридико-техническими ошибками; сформулированные правовые предписания не способствуют заявленным в пояснительной записке конституционным регламентам, направленным на защиту прав и свобод человека и гражданина. Предварительная оценка правоприменительной деятельности свидетельствует, что статья 286.1 УК РФ не эффективна в применении, ее результативность остается низкой. Так, по материалам статистики МВД России с 2010 по 2017 год было зарегистрировано всего 2 таких преступления¹. Причина сложившегося положения очевидна: она коренится в грубейшем игнорировании уголовно-правовых принципов, сформулированных в Конституции РФ и Уголовном кодексе РФ, что породило проблемы и завело правоприменительную практику в тупик.

¹ См.: Власть: криминологические и правовые проблемы. М., 2000. С. 386; Закономерности преступности, стратегии борьбы и закон. М., 2001. С. 542; Преступность в России начала XXI века и реагирование на нее. М., 2004. С. 105; Преступность, криминология, криминологическая защита. М., 2007. С. 355.

ФОТОЭТЮДЫ











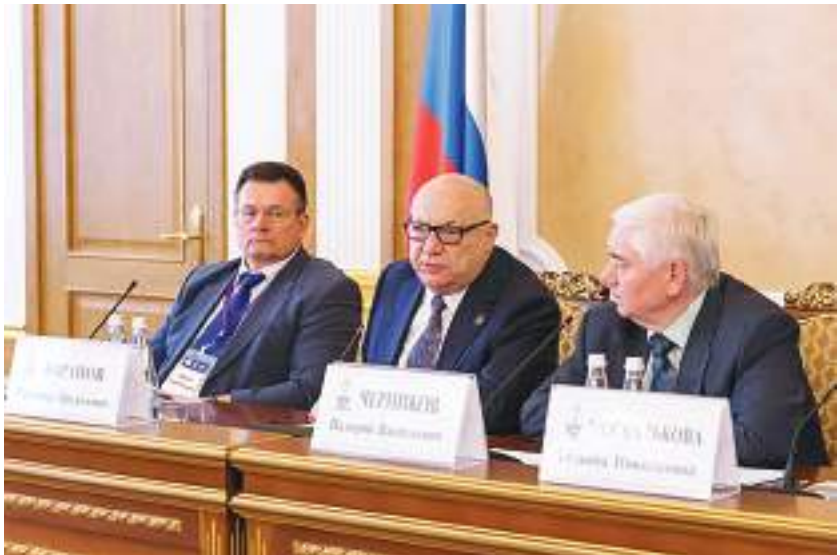


Подход к прессе



Работа круглого стола











Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием
«Защита прав сотрудников органов внутренних дел:
доктрина, практика, техника»
26 - 27 июня 2016 года

МОСКОВСКАЯ ГОРОДСКАЯ АКАДЕМИЯ МВД



СОДЕРЖАНИЕ

Состав организационного комитета	3
--	---

Вопросы, вынесенные на обсуждение участников конференции	6
--	---

ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Защита прав сотрудников органов внутренних дел в правозащитной системе России. Вступительное слово профессора Владимира Михайловича Баранова	8
Приветственное слово Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяны Николаевны Москальковой	11
Приветственное слово Губернатора Нижегородской области Глеба Сергеевича Никитина	12
Приветственное слово Уполномоченного по правам человека в Нижегородской области Надежды Тимофеевны Отделкиной	13
Приветственное слово начальника Нижегородской академии МВД России Дмитрия Николаевича Архипова	15

ДОКЛАДЫ НА ПЛЕНАРНОМ ЗАСЕДАНИИ

<i>Москалькова Татьяна Николаевна.</i> Актуальные вопросы соблюдения и защиты прав сотрудников органов внутренних дел	17
<i>Бабушкин Андрей Владимирович.</i> Законодательные и правоприменительные аспекты защиты прав сотрудников органов внутренних дел	27
<i>Золотова Елена Владимировна, Кулик Олег Валерьевич.</i> Правовое регулирование и практика возмещения вреда, причиненного сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в связи с выполнением служебных обязанностей	32
<i>Баранов Владимир Михайлович.</i> Достоинство сотрудника органов внутренних дел как особый объект судебной защиты: доктрина, практика, техника	40

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Обсуждение докладов пленарного заседания, выступления участников конференции, дискуссии, реплики

<i>Купцов Олег Валерьевич, Купцова Ольга Борисовна.</i> Защита прав сотрудников ОВД средствами прокурорского реагирования (из опыта прокуратуры Нижегородской области)	64
<i>Крутилина Людмила Александровна.</i> О формах взаимодействия региональных уполномоченных по правам человека и территориальных органов внутренних дел на примере Ульяновской области	70
<i>Белай Михаил Евгеньевич, Сабынин Дмитрий Александрович.</i> Защита чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации. Судебная практика по делам указанной категории	76
<i>Баранова Марина Владимировна.</i> Юридическое извинение как средство защиты сотрудников ОВД.	81
<i>Лубин Александр Федорович, Афанасьев Алексей Юрьевич.</i> Риски государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения.	88
<i>Поляков Сергей Борисович.</i> Кризис законности по делам о защите прав сотрудников органов внутренних дел: причины и последствия.	101
<i>Волгина Галина Ельтаевна, Попова Анастасия Александровна.</i> Служебный спор и подача искового заявления в суд как способы защиты прав сотрудников внутренних дел Российской Федерации.	111
<i>Луговский Сергей Григорьевич.</i> Некоторые аспекты защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации и в сети «Интернет».	117
<i>Венидиктов Сергей Викторович.</i> Позиционирование органов внутренних дел Республики Беларусь в коммуникативном пространстве интернета	124
<i>Левин Валерий Федорович, Шигуров Александр Викторович.</i> К вопросу о проблемах обеспечения прав оперативных сотрудников органов внутренних дел и лиц, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность	131
<i>Рогова Елена Николаевна.</i> О проблемах реализации социальных гарантий сотрудникам органов внутренних дел	136
<i>Парилов Олег Викторович.</i> Защита и нарушение прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации в обществе постмодерна	143
<i>Бурдейная Виктория Андреевна.</i> Европейские стандарты в области защиты прав сотрудников органов внутренних дел	149
<i>Анохина Светлана Юрьевна.</i> Порядок и условия пенсионного обеспечения в органах внутренних дел как основа их правовой и социальной защиты	153

<i>Артемова Дарья Игоревна, Ревунова Светлана Федоровна.</i> Гарантии и механизмы социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел	163
<i>Губич Михаил Валерьевич.</i> Сущность и содержание права сотрудников органов внутренних дел на безопасность.	172
<i>Коломейцева Елена Владимировна.</i> Защита прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации	180
<i>Занина Татьяна Митрофановна, Шебанова Ольга Анатольевна.</i> Реализация сотрудниками ОВД своих прав в современном обществе: проблемы и перспективы	184
<i>Ремизов Павел Владимирович.</i> Гармонизация юридической ответственности сотрудников органов внутренних дел.	188
<i>Соколов Дмитрий Сергеевич, Количенко Артем Андреевич.</i> Меры безопасности и меры государственной защиты участников уголовного процесса со стороны обвинения: понятие и соотношение	191
<i>Бочкарев Михаил Владимирович.</i> Отдельные проблемы освещения вопросов защиты прав сотрудников органов внутренних дел в средствах массовой информации	198
<i>Грешнова Галина Владимировна.</i> Государственное принуждение как средство защиты прав сотрудников полиции.	203
<i>Александрина Наталья Михайловна.</i> Защита органов внутренних дел Российской Федерации.	206
<i>Лоос Евгений Викторович.</i> Защита чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел	212
<i>Рахматуллин Артур Фаритович.</i> Дискриминация правового статуса сотрудников органов внутренних дел в вопросах уголовной ответственности – нелогичная и несправедливая современная реальность.	218
<i>Лаврентьев Александр Рудольфович, Трусов Николай Александрович,</i> <i>Фролов Сергей Владимирович.</i> Вопросы соблюдения прав человека при проведении служебных проверок	222
<i>Ершов Максим Александрович.</i> Взгляд на проблемы защиты прав сотрудников органов внутренних дел через призму принятия криминалистических и уголовно-правовых решений	227
<i>Захарцев Сергей Иванович, Сальников Виктор Петрович.</i> К дискуссии о правах сотрудников полиции	234
<i>Кузнецов Александр Павлович.</i> Ответственность сотрудников органов внутренних дел за неисполнение приказа	241
ФОТОЭТЮДЫ	249



ИНФОРМАЦИОННОЕ ПИСЬМО

Уважаемые коллеги!

Нижегородская академия МВД России, юридический факультет Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского, Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», издательство «Прспект», Нижегородское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» **23–26 сентября 2020 года** проводят **XXII Международный научно-практический форум «Юртехнетика» в формате круглого стола и в жанре дискуссионного клуба на тему**

«Юридические инновации (доктрина, практика, техника)»

На обсуждение выносятся следующие вопросы:

- понятие юридической инновации и спорные проблемы ее дефинирования;
- соотношение понятий «юридические инновации» и «инновации в праве»;
- юридические или правовые инновации;
- традиции и инновации как парные правовые категории;
- функции инноваций в праве;
- формы инноваций в праве;
- субъекты инноваций в праве;
- методология анализа юридических инноваций;
- инновации в юридической методологии;

- юридическая инновация как особая разновидность социальной инновации;
- юридические инновации как элемент правовой политики современной России;
- инновационные подходы в достижении национальных целей;
- юридические инновации и политико-правовые приоритеты: соотношение и проблемы взаимодействия;
- инновационные юридические стратегии: сущность, виды, техника формирования и реализации;
- влияние СМИ на юридические инновации;
- традиции и инновации в праве;
- инновации в праве: их типы и виды;
- инновационное законодательство;
- инновационный подход к структурированию права и законодательства на отрасли;
- специфика инноваций в романо-германской правовой системе;
- оригинальность инноваций в англо-саксонской правовой системе;
- особенности инноваций в мусульманской правовой системе;
- автоматизация юридической деятельности;
- мобильные приложения в правовой сфере;
- особенности юридических инноваций в «молодых» комплексных отраслях права;
- инновационная прокуратура: новаторские формы деятельности и их нормативно-правовое оформление;
- юридические инновации в органах представительной власти;
- специфика юридических инноваций в органах исполнительной власти;
- юридические инновации в судебной деятельности;
- инновационный путь развития права – закономерность развития права в условиях глобализации и интеграции правовых систем;
- инновационные инструменты влияния гражданского общества на органы власти;
- юридическая техника и новые технологии;
- правовые порталы;

- неисчерпанные возможности визуализации права (инфографики);
- электронные библиотеки материалов по правовой тематике;
- правовые энциклопедии;
- раскрытие правовой информации;
- правовые IT-интеграторы;
- чат-боты и роботы-поисковики в юриспруденции;
- инновационные правовые продукты;
- автоматизированный документооборот;
- юридический стартап: природа и эффективность;
- технологические инновации в юридических услугах;
- юридические услуги с моделью фриланса;
- искусственный интеллект в праве;
- угрозы юридических инноваций;
- риски юридических инноваций;
- кибербезопасность в праве: новаторские приемы защиты;
- правовое регулирование инновационной деятельности;
- алгоритмизация правового регулирования: возможности, пределы, плюсы и минусы;
- алгоритмизация правоприменения (правореализации): возможности, пределы, плюсы и минусы;
- цифровизация права;
- «новшество» в праве;
- «изобретение» в праве;
- «рационализация» в праве;
- «открытие» в праве;
- оценка эффективности юридических инноваций;
- правовой инжиниринг;
- правовой консалтинг;
- правовые трансферты;
- legalIT;
- инновационный потенциал юридической техники;
- возможности и пределы инноваций в сфере юридической техники;
- инновационные средства юридической техники;
- инновационное право: образ будущего;
- принцип инновационного развития права;
- инновации в праве и их эффективность;

- эффективность инновационной деятельности;
- правовые стандарты и инновации в праве: единство и противоречия;
- инновационный путь развития права в условиях информационного общества;
- инновационное законодательство и его место в системе современного законодательства;
- инновации и качество законодательства;
- инновации в правотворческой деятельности: формы и механизмы;
- инновационные формы и механизмы в реализации права;
- пределы инноваций в применении и толковании права;
- возможности и пределы инноваций в сфере формы нормативного правового акта;
- инновационный путь развития современной юридической науки;
- социокультурное измерение юридических инноваций;
- стратегия как юридическая инновация;
- субъекты юридических инноваций;
- инновационные технологии в праве;
- сервис-ориентированный подход в государственном управлении;
- Интернет как новая сфера правового регулирования и право-реализации;
- аутсорсинг государственных услуг: правовое регулирование и проблема определения границ;
- цифровизация управленческого процесса;
- риск-ориентированный подход в системе государственного контроля (надзора);
- нормативное правовое регулирование цифровизации финансовых активов государства;
- государственное управление цифровыми сетями;
- инновационные подходы в обеспечении цифровой безопасности;
- проблемы обеспечения безопасности цифровой экономики;
- цифровая экономика как новая сфера правового регулирования;

- инновационные подходы в подготовке государственных (муниципальных) служащих;
- инновации в правовом регулировании рынка труда;
- препятствия на пути инновационного развития государственного управления;
- использование потенциала бенчмаркинга в государственном управлении;
- проблемы государственного управления инновациями;
- инновационные технологии в государственном управлении;
- система юридических инноваций: реальность или миф;
- система региональных юридических инноваций;
- системное управление юридическими инновациями;
- опережающие региональные юридические инновации;
- правовая практика и юридические инновации: проблемы взаимодействия;
- юридические инновации как средство формирования правового пространства России и глобализирующегося мира;
- юридические инновации как механизм систематизации правового пространства;
- показатели интенсивности и критерии результативности юридических инноваций;
- инструментальные (технико-юридические) новации в законодательстве, толковании и реализации правовых норм;
- реестр как инновационный технико-юридический инструмент;
- новаторские виды систематизации правовой информации как эффективные инструменты обеспечения правотворческой и правоприменительной деятельности;
- инновационные информационные характеристики правовых актов и их влияние на институт правотворчества;
- инновационное формирование и упорядочение понятийного аппарата законодательства;
- совершенствование юридических инноваций как условие устойчивого развития экономики России;
- создание территорий с особым экономико-правовым статусом как разновидность правовых инноваций;
- гражданское общество России как потребитель юридических инноваций;

- ускорение экономического и технологического обновления как катализатор роста юридических инноваций;
- процессуальные проблемы инноваций в правоведении, юридической практике и технике;
- стоимость юридических инноваций: проблемы их удешевления и реальность оценок;
- невосприимчивость экономики и культуры России к доктринальным юридическим инновациям: причины и пути преодоления;
- рейтинг инновационных регионов Российской Федерации и его роль в развитии юридической науки и практики, правовом воспитании граждан и должностных лиц;
- экспертиза юридических инноваций;
- стимулирование юридических инноваций;
- юридические инновации как необходимое условие модернизации России;
- искусственный интеллект в юриспруденции и правовой практике: вызов или реальность;
- модели и алгоритмы государственного управления процессом распространения юридических инноваций;
- основные направления развития юридических инноваций;
- юрико-технические инновации;
- инновационные правовые конструкции;
- инновационные правовые институты в отраслях современного публичного и частного права;
- цифровые права как объекты гражданских прав;
- утилитарные цифровые права в ракурсе Федерального закона от 2 августа 2019 года № 298 «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- принцип предосторожности законодательного обеспечения медицинских инноваций;
- электронная форма сделок как юридическая инновация;
- энергетический интернет: сущность, структура, место в цифровом правовом пространстве;
- «Умные договоры» как правовая и технологическая инновация;
- смарт-контракты в системе договорного права;

- венчурное инвестирование в корпоративных отношениях;
- каршеринг в системе инновационных договорных конструкций;
- эскроу-отношения в современном гражданском праве;
- SaaS как гражданско-правовая форма использования облачных технологий;
- цифровое правосудие в современной России: проблемы и перспективы;
- электронное правосудие: пределы и способы интеграции в традиционные процессуальные формы;
- консерватизм и новаторство в правовом регулировании: поиск необходимого баланса;
- технодетерминизм и биопринтинг как инновации в сфере гражданско-правового регулирования;
- инновационное правовое обеспечение исследований физико-химических и биологических процессов мозга;
- антимонопольный комплаинс: российские реалии и перспективы правового регулирования;
- юридические IT-платформы как инновационные формы обработки информации;
- Legaltech-разработки в юридической сфере;
- организация юридических инноваций в локальном правовом регулировании;
- юридические инновации как средство разрешения социальных конфликтов;
- юридические инновации как стимул для научно-технического развития страны при рисках и угрозах глобализации;
- юридические инновации как инструмент установления равновесия (баланса) между традицией и модернизацией;
- юридические инновации как средство поддержания стабильности гражданско-правовых отношений;
- юридические инновации в сфере права собственности;
- юридические инновации и право интеллектуальной собственности;
- эксперимент (экспериментальный правовой режим) как способ апробации правовых инноваций;

- применение юридических инноваций в налоговом администрировании;
- юридические инновации и международное судопроизводство;
- инновационные проблемы законодательной регламентации самозанятости;
- инновационные информационно-коммуникативные технологии в государственном управлении в свете Указа Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203 «О Стратегии развития информационного общества Российской Федерации на 2017–2030 годы»;
- правовые основы реализации инновационно-предпринимательской деятельности;
- неизбежна ли казуистичность правового регулирования при реализации правовых инноваций;
- влияние развития технологий на конституционно-правовой статус личности;
- правовые проблемы создания и функционирования региональных инновационных образовательных центров («Высшая школа музыкального и театрального искусства»);
- инновационные юридические идеи: выдвижение, учет, оценка, реализация;
- инновационные технологии подготовки правотворческих актов;
- инновационные технологии подготовки интерпретационных правовых актов;
- инновационные технологии подготовки правоприменительных актов;
- новации уголовного процесса и преемственность традиций отечественного уголовного судопроизводства;
- новеллы конституционного законодательства;
- новеллы гражданского законодательства;
- инновации в уголовном праве и криминологии;
- юридические инновации и социальная ответственность;
- инновационные прорывы цифровизации юридического знания;
- цифровая энергетика: инновационные тренды развития;
- электронное правительство: теоретические модели, реальная практика, технико-юридические перспективы;

- электронное правительство в публичном управлении (инновационный аспект);
- инновационные технологии как средство подхода к электронному правосудию;
- лженовеллы, псевдоновеллы в юриспруденции: сущность, опасность, пути противодействия;
- цифровизация юриспруденции;
- юридические специальности и инновационное отраслевое деление права;
- роботизация как новая сфера правового регулирования;
- роботизация юридической деятельности: надежды и опасения;
- инновационные подходы к вузовской подготовке правове­дов;
- инновационные проблемы внедрения юридических технологий в систему вузовской подготовки правове­дов;
- традиции и инновации в юридическом образовании;
- инновационные педагогические технологии в системе высшего юридического образования;
- теория, практика, техника обучения инновационной юридической деятельности;
- инновационные методики преподавания юридических дисциплин;
- традиционное и инновационное в методике преподавания техники правотворчества;
- интерактивные обучающие программы по юриспруденции;
- правовая инноватика и юридическая экспертная деятельность;
- правовая инноватика и общественная экспертиза;
- зарубежные юридические инновации и организационно-управленческие пути их применения в России;
- юридические инновации: проблемы и средства популяризации;
- инновационные форматы издания юридической литературы: цели, востребованность, перспективы.

Возможно образование дискуссионных площадок и по другим вопросам обозначенной выше научно-практической и дидактической проблемы.

Кроме традиционных пленарной сессии, круглых столов, предполагается организация:

площадки визуализации права (инфографика);
портрета юриста-инноватора;
выставки-презентации электронной библиотеки правовой направленности.

Форум состоится в загородном отеле «Дубки». Заявки направлять: **baranov_prof@bk.ru**

Материалы форума будут опубликованы в пятнадцатом номере ежегодника «Юридическая техника», индексированы в РИНЦ и освещены в обзоре журнала «Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России» (включен ВАК при Минобрнауки России в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук, на соискание ученой степени доктора юридических наук).

Приглашаем Вас принять участие в форуме!

Для участия в работе форума и формирования его программы просим Вас в срок с **1 ноября 2019 года до 5 сентября 2020 года** сообщить название темы предполагаемого выступления и перечень нижеследующей информации об авторе и соавторах.

Программа форума будет размещена **20 сентября 2020 года** на сайтах:

- Нижегородской академии МВД России (<https://на.мвд.рф/>);
- Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского (www.unn.ru);
- Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника» (www.jurtech.org);
- Нижегородского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» (www.alrfnnov.ru).

Требования к публикации:

1. Выполнение в программе Word.
2. Отступы: сверху – 2 см, снизу – 2 см, слева – 2 см, справа – 2 см.
3. Размер шрифта – 14, междустрочный интервал – полуторный.
4. Сноски постраничные.
5. Библиографический аппарат должен быть оформлен в соответствии с ГОСТ Р 7.0.100–2018.
6. Объем до 1 п. л.

Оформления аннотации, ключевых слов, списка литературы в конце текста, английского варианта названия статьи **не требуется**.

Срок представления статей – **до 1 ноября 2020 года**.

Об авторе указать следующие сведения: ФИО (полностью), ученую степень и ученое звание, должность, место работы (кафедра, организация) (полностью), **контактные телефоны (мобильный, рабочий), e-mail**.

Адрес электронной почты оргкомитета:

baranov_prof@bk.ru

Информационную поддержку форума осуществляет московское издательство «Проспект» (генеральный директор издательства – кандидат юридических наук Л.В. Рожников).

Дополнительную информацию о форуме Вы можете получить по телефону: **8 (831) 421-72-90**.

Сопредседатели оргкомитета форума:

Архипов Дмитрий Николаевич – начальник Нижегородской академии МВД России, генерал-майор полиции, кандидат юридических наук, доцент, академик Российской академии юридических наук.

Цыганов Виктор Иванович – кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского, председатель Нижегородского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России».

Баранов Владимир Михайлович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, академик РАЕН, РАЮН, ПАНИ, помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника».