

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Согласно действующему законодательству под службой в органах внутренних дел понимается федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены законодательством.

В настоящее время законодательно закреплено, что служба в органах внутренних дел является федеральной государственной службой РФ, однако законодатель не употребляет термин «правоохранительная служба», что не соответствует принципу системности развития данного института. Такая формулировка указывает только на отношение службы в органах внутренних дел, но не определяет ее место в системе государственной службы. Это не в полной мере соответствует нормам Федерального закона РФ «О системе государственной службы РФ».

Правовое регулирование службы в органах внутренних дел включает систему нормативных правовых актов, которые содержат нормы, регулирующие отношения, возникающие на службе в органах внутренних дел.

Сущность правового регулирования службы в органах внутренних дел определяется тем, что наряду с общими нормативными правовыми актами, которые регулируют и иные виды государственной службы, сформировано и собственное законодательство, отражающее особые условия и вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, которое во многом основано на ведомственном правовом регулировании.

Конституция РФ закрепляет государственно-правовые основы государственной службы РФ. Анализ ее норм показывает, что только п. 4 ст. 32 и п. «т» ст. 71 закрепляют вопросы государственной службы, однако ее сущность определяют конституционные положения.

Международное законодательство является источником правового регулирования вопросов государственной службы в органах внутренних дел при условии ратификации международного акта государственными органами РФ. Следует отметить Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, который принят Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 года.

Основное место в системе правового регулирования службы в органах внутренних дел занимает Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изме-

нений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данный нормативный правовой акт регламентирует все общественные отношения, которые возникают в связи с организацией службы в органах внутренних дел, реализацией сотрудниками органов внутренних дел правового статуса и прохождением службы в органах внутренних дел. Принятие закона стало результатом реформирования органов внутренних дел и вопросов, связанных с осуществлением государственной службы. Вместе с тем отдельные вопросы службы в органах внутренних дел регулируются Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» и Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другими федеральными законами, регламентирующими правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел. Вместе с Законом о службе в органах внутренних дел эти два закона образуют единую законодательную основу службы в органах внутренних дел.

Следующим источником правового регулирования службы в органах внутренних дел можно отметить нормативные правовые акты Президента Российской Федерации. Так, к ним относятся Указ Президента от 22 ноября 2012 г. № 1575 «Вопросы прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел», Указ Президента РФ от 14 октября 2010 г. «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел РФ».

Нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации регулируют отдельные вопросы прохождения службы и социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел. В качестве примера можно выделить Постановление Правительства РФ от 25 июня 2012 г. «Об утверждении Положения о совмещении обязанностей на службе в органах внутренних дел РФ», Постановление Правительства РФ от 8 декабря 2011 № 1021 «О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам органов внутренних дел».

Как было отмечено выше значительную часть норм, регламентирующих прохождение службы в органах внутренних дел, содержат приказы МВД РФ. Как предусмотрено в п. 4 п. 12 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248, МВД России осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ или Правительства РФ. Они конкретизируют положения федеральных законов и закрепляют механизм их реализации. Это приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 «О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел РФ», Приказ МВД

России от 6 июня 2012 г. № 562 «О некоторых вопросах прохождения сотрудниками органов внутренних дел РФ службы в особых условиях».

Пункт 2 ст. 3 Федерального закона РФ «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» предусматривает, что в случаях, не урегулированных законодательством о службе в органах внутренних дел, к правоотношениям, связанным со службой в них, должны применяться нормы трудового законодательства. Вопросы службы в органах внутренних дел регулируются отдельным законодательством, учитывая публично-правовую природу возникающих отношений, однако до настоящего момента оно не освободилось и от норм трудового законодательства. Однако, как было отмечено, нормы Трудового Кодекса РФ действуют субсидиарно, т. е. восполняют правовые пробелы законодательства о службе в органах внутренних дел.

В последнее время в науке высказывается точка зрения о необходимости систематизации и кодификации нормативных правовых актов в той или иной сфере. Аналогично говорится и о законодательстве в сфере государственной службы. Как отмечает А.В. Каляшин, развитие системы нормативных правовых актов о государственной службе является неизбежным, только ставится вопрос, в каком из направлений оно должно совершенствоваться. Одним из направлений он указывает кодификацию.

На наш взгляд, идея кодификации законодательства о государственной службе является нецелесообразной. Во-первых, непонятно, какие положения будет содержать данный акт. Если эти положения будут касаться только общих вопросов организации и прохождения государственной службы, как это предлагалось ранее, то фактически Кодекс государственной службы РФ и Кодекс государственной гражданской службы РФ будут дублировать друг друга. Если в него будут включены нормы законодательства о военной и правоохранительной службе, каким образом они будут отражены, учитывая, что эти виды службы имеют собственное правовое регулирование, включающее десятки нормативных правовых актов различных уровней. Кроме того, сложность возникнет с нормами о государственной службе законодательства субъектов РФ, которые сами его принимают.

Для правового регулирования службы в органах внутренних дел характерно наличие самостоятельного законодательства, которое основано на принципе ведомственного правового регулирования. Нормы трудового законодательства действуют субсидиарно.