Прикомандированные сотрудники органов внутренних дел: трудовые и связанные с ними правоотношения

С.Ю. Чуча,

д-р юрид. наук, профессор, главный научный сотрудник сектора трудового права и права социального обеспечения федерального государственного бюджетного учреждения науки «Институт государства и права Российской академии наук» (ИГП РАН)

С.В. Луговик,

канд. юрид. наук, судья арбитражного суда Омской области

Трансформация социальной сферы требует новых организационно-правовых и кадровых решений, среди которых особое место занимает прикомандирование сотрудников правоохранительных органов к государственным и иным учреждениям и организациям. Здесь необходима кардинальная смена трудово-правовой парадигмы. В статье анализируется современное состояние правового регулирования труда прикомандированных сотрудников полиции, отмечается двойственность их трудового статуса, предлагаются варианты совершенствования правового регулирования их труда.

Ключевые слова: прикомандированные сотрудники органов внутренних дел, трудовые отношения, правовое регулирование труда, служба в органах внутренних дел.

Seconded employees of internal Affairs bodies: labour and related legal relations

S.Yu. Chucha, V.S. Lugovik

Transformation of the social sphere requires new organizational, legal and personnel decisions, among which a special place is taken by secondment of law enforcement officers to state and other institutions and organizations. Here the necessary cardinal change labor law paradigm. The article analyzes the current state of legal regulation of the work of seconded police officers, notes the duality of their employment status, offers options for improving the legal regulation of their work.

Keywords: seconded employees of internal Affairs bodies, labor relations, legal regulation of labor, service in the internal Affairs bodies.

В последние десятилетия совершенствование общественных отношений предопределяется растущей взаимосвязью социальных, политических, правовых и экономических процессов,

протекающих в нашей стране.

По нашему мнению, это обусловлено в целом усложнением социальной сферы жизнедеятельности. Перед обществом и государством встают новые за-

дачи, иногда они имеют характер серьезных угроз государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности России. Причем степень подобных опасностей возрастает.

Так, наше общество и государство никогда не сталкивались с такими видами и масштабом террористических, информационных, экономических (санкционных) и иных угроз. Это требует новых организационно-правовых решений, среди которых особое место занимает прикомандирование сотрудников правоохранительных органов к иным учреждениям и организациям.

Представляется, что прогнозирование в области обеспечения безопасности (криминальной, информационной и др.) должно быть уделом специалистов соответствующих направлений научного знания. Наша задача гораздо скромнее и касается исключительно сферы труда и связанных с ней правоотношений, возникающих в случае прикомандирования сотрудников органов внутренних дел к федеральным органам государственной власти, иным государственным органам или к организациям с оставлением в кадрах органа внутренних дел.

Сразу оговоримся, что эта проблема не относится к числу исследованных и даже научно осознанных. Видимо, этим объясняются неопределенность и противоречивость судебной

практики по делам, связанным с отношениями по труду в органах внутренних дел и прикомандированных сотрудников (определения Верховного суда РФ от 21.05.2018 № 56-КГ18-11 «О признании незаконными приказов об увольнении, восстановлении на службе в органах внутренних дел», от 28.05.2018 № 77-КГ18-11 «Об оспаривании приказа об увольнении, восстановлении на службе, компенсации морального вреда», от 14.05.2018 № 48-КГ18-3 «О признании незаконными приказов об увольнении, восстановлении на службе, взыскании денежного довольствия за время вынужденного прогула и за период незаконного освобождения от должности, компенсации морального вреда» и др.¹.

В ходе научного поиска мы не обнаружили каких-либо исследований в этой области, хотя и не исключаем возможного существования публикаций в закрытых изданиях. Это не только актуализирует проблему, но и отчасти оправдывает нас за некоторые, возможно, недостаточно аргументированные суждения, носящие скорее характер гипотез.

Вместе с тем хотелось бы привлечь внимание исследователей к этой проблеме и перенести ее из плоскости узковедомственного интереса в публично-правовую сферу научного, прежде всего трудового, изучения.

Статья 32 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел

¹ Документы официально опубликованы не были // СПС «КонсультантПлюс». Всего нами изучены 47 судебных решений.

Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» гласит, что для выполнения задач, связанных непосредственно с деятельностью федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, сотрудник органов внутренних дел с его согласия может быть прикомандирован к федеральному органу государственной власти, иному государственному органу или к организации с оставлением в кадрах федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Порядок прикомандирования сотрудников органов внутренних дел, особенно обеспечения их денежным довольствием и особенно прохождения ими службы в органах внутренних дел в период прикомандирования устанавливаются Президентом РФ.

Обратим внимание на один аспект. В приведенной нами статье говорится о прикомандировании с целью выполнения **задач** (выделено нами. — С.Ч., С.Л.), связанных непосредственно с деятельностью федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Главной структурой в системе МВД России, безусловно, является полиция. Но в Федеральном законе от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» не употребляется термин «задачи полиции».

Статья 1 данного закона, определяя назначение полиции, гласит, что она предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностран-

ных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных противоправных посягательств.

В пределах своих полномочий полиция оказывает также содействие федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав.

Некоторая конкретизация дана в ст. 2 данного закона, где формулируются основные направления деятельности полиции:

- 1) защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;
- 2) предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- 3) выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;
- 4) розыск лиц;
- 5) производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;
- 6) обеспечение правопорядка в общественных местах;

7) обеспечение безопасности дорожного движения;

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

9) осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Так что же считать задачами, которые призваны решать прикомандированные сотрудники?

Вопрос не относится к числу праздных, так как задачи определяют трудовую функцию и порождают трудовые отношения, под которыми ст. 15 ТК РФ понимает отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы) в интересах, под управлением и контролем работодателя, подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Конкретизируем проблему. «Дуалистичность» трудовой функции прикомандированного сотрудника заключается в необходимости выполнения, во-первых, обязанностей по должности в органах внутренних дел (собственно, цели прикомандирования) и, во-вторых, обязанностей по должности в организации, в которую он прикомандирован.

Прикомандирование сотрудника органа внутренних дел связано с материальными затратами и прежде всего оплатой его труда. Постановлением Правительства РФ во исполнение ст. 30 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» утверждены Правила обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел РФ, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации (постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1222 «Об утверждении Правил обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированных в соответствии с законодательством Российской Федерации к организациям»).

Согласно утвержденным Правилам, сотрудникам выплачиваются: должностной оклад и месячный оклад в соответствии с присвоенным специальным

званием; ежемесячные надбавки к окладу денежного содержания за выслугу лет, за квалификационное звание, за особые условия службы, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; премии за добросовестное выполнение служебных обязанностей; поощрительные выплаты за особые достижения в службе; надбавка к должностному окладу за выполнение задач, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья в мирное время; коэффициенты (районные, за службу в высокогорных районах, за службу в пустынных и безводных местностях) и процентные надбавки, предусмотренные законодательством РФ.

Характерно, что размеры должностных окладов устанавливаются руководителями организаций, к которым прикомандированы сотрудники, по согласованию с МВД России, а выплата денежного довольствия сотрудникам производится по месту прикомандирования за счет средств организаций, к которым прикомандированы сотрудники.

Теперь рассмотрим вопрос о социальной защите прикомандированных сотрудников органов внутренних дел.

Указом Президента РФ от 07.06.2013 № 547дсп утверждено Положение о порядке прикомандирования сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к федеральным органам государственной власти,

иным государственным органам или к организациям².

Согласно данному документу, сотрудники прикомандируются к федеральным органам государственной власти, иным государственным органам или организациям для выполнения задач, связанных непосредственно с деятельностью МВД России. Установлено, что сотрудники, прикомандированные к федеральным органам государственной власти, иным государственным органам или к организациям, проходят службу в органах внутренних дел в соответствии с Федеральным законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ. На них и членов их семей распространяются гарантии социальной защиты и иные социальные гарантии, предусмотренные для сотрудников и членов их семей.

Таким образом, на сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных к федеральным органам государственной власти, распространяются гарантии, предусмотренные указанным выше законом и предоставляемые сотрудникам органов внутренних дел, проходящим службу на соответствующих должностях в органах внутренних дел.

Указанным лицам предоставляются определенные гарантии, в том числе и гарантии при увольнении со службы в связи с сокращением должности в органах внутренних дел, замещаемой сотрудником.

² Документ официально опубликован не был.