

АКАДЕМИЯ МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

М.М. Мирзорустамов

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РУКОВОДИТЕЛЯ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА
МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ
СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА**

**Издательство «Ношир»
Худжанд – 2019**

ББК – 67.99 (2) 116
М – 63
УДК – 356.35 (575.3)

Рецензенты

Заведующий кафедрой теории и истории государства и права «Национальный институт имени Екатерины Великой», профессор, доктор юридических наук **В.М. Шамаров**

доцент, кандидат юридических наук,
А.Д. Сафронов

М.М. Мирзорустамов Деятельность руководителя территориального органа МВД Республики Таджикистан по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава. – Худжанд: Ношир, 2019. – 224 с.

В монографии констатированы наиболее важные аспекты организационно-управленческой деятельности руководителя по укреплению законности и служебной дисциплины в рядах органов внутренних дел и предложены оптимальные пути его правового и организационного совершенствования. Сформулированные в монографии выводы и предложения могут быть использованы для разработки новых и совершенствования действующих норм законодательства, а также механизма реализации по осуществлению руководителем общей и индивидуальной профилактики нарушений дисциплины и совершения преступлений.

Монография предназначена для руководителей территориальных органов внутренних дел, практических сотрудников правоохранительных структур, слушателей, адъюнктов, аспирантов, и других лиц подробно изучающих проблемы управленческой деятельности в сфере предупреждения правонарушений и преступлений среди личного состава (персонала).

ISBN 978-99975-70-78-9

© **М.М. Мирзорустамов, 2019**

© **Академия МВД Республики Таджикистан, 2019**

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 4

Глава 1. Теоретические и правовые основы предупреждения дисциплинарных правонарушений и преступлений в сфере внутренних дел Республики Таджикистан 6

§ 1. Разработка теоретических положений и понятийного аппарата в исследуемой области 6

§ 2. Факторы и причины, влияющие на состояние, структуру и динамику дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел и их правовая характеристика. 37

§ 3. Превентивная деятельность руководителя территориального органа МВД по профилактике правонарушений среди сотрудников 86

Глава 2. Совершенствование деятельности руководителей территориальных органов МВД Республики Таджикистан по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава. 106

§ 1. Проблемы обеспечения законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава органов внутренних дел 106

§ 2. Совершенствование управленческо-профилактической деятельности руководителя территориального органа внутренних дел по обеспечению правопорядка среди личного состава 146

Заключение 172

ВВЕДЕНИЕ

В любом деле успех предопределяется людьми, их профессиональной подготовленностью, умением и желанием качественно трудиться, неукоснительно выполнять возложенные на них функциональные обязанности. В этой связи руководителю органа внутренних дел, чтобы повысить продуктивность оперативно-служебной деятельности, необходимо, прежде всего, наладить систему работы с личным составом, заняться совершенствованием профессионально нравственных качеств сотрудников, укреплением дисциплины и законности.

Успешное выполнение сложных и ответственных задач, стоящих перед органами внутренних дел, находится в прямой зависимости от уровня соблюдения личным составом требований законности и служебной дисциплины при выполнении им функциональных обязанностей в своей повседневной деятельности. Надлежащий уровень законности и дисциплины, обеспечивающий организованность, мобильность постоянную готовность сотрудников к немедленным и решительным действиям по охране правопорядка, общественной безопасности, борьбе с преступностью, является залогом эффективности оперативно-служебной деятельности, повышения престижа органов МВД Республики Таджикистан среди населения.

Эти вопросы в современных условиях приобретают особую актуальность, так как их низкий уровень вызывает серьезную тревогу в современном обществе способствует процессу отчуждения граждан от правоохранительных структур, снижает эффективность принимаемых мер по укреплению правопорядка.

Предупреждение дисциплинарных правонарушений и преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, борьба с коррупцией и укрепление служебной дисциплины как важнейшие стратегические управленческие задачи определяются Законом Республики Таджикистан «О

милиции» приказами и иными директивными документами МВД Республики Таджикистан. В качестве приоритетных направлений преобразования системы МВД республики «Стратегия реформы милиции Республики Таджикистан на 2013-2020 годы» специально определяет задачи предупреждения преступлений, нарушений законности и дисциплины в оперативно-служебной (боевой) деятельности личного состава.

Лидер нации Президент Республики Таджикистана Эмомали Рахмон потребовал укрепления дисциплины в органах внутренних дел и очищения рядов от недостойных сотрудников, которые порочат имя таджикской милиции. На недопустимость нарушений прав и свобод граждан, правонарушений и преступлений, корыстных злоупотреблений должностными полномочиями со стороны сотрудников органов внутренних дел неоднократно указывало и руководство министерство внутренних дел.

Постоянный рост преступлений, актов коррупции, нарушений дисциплины и законности, совершаемых сотрудниками милиции как при осуществлении оперативно-служебной деятельности, так и вне ее, свидетельствует об отсутствии в системе МВД Таджикистана эффективной ведомственной системы профессионального воспитания, в первую очередь патриотического, правового и нравственного, а также предупреждения дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений.

Состояние служебной дисциплины и законности напрямую влияет на конечные результаты оперативно-служебной деятельности территориальных органов МВД Республики Таджикистан. Предупреждение дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава является важнейшим направлением организаторской и воспитательной деятельности любого руководителя и должна проводиться повседневно, целенаправленно, с учётом особенностей личности каждого сотрудник, опираться на моральный авторитет служебных коллективов, органов общественной самодеятельности.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

§ 1. Разработка теоретических положений и понятийного аппарата в исследуемой области

В общей теории права понятие правового регулирования получило достаточно глубокое и подробное освещение. По проблемам правового регулирования и его механизма опубликовано большое количество научных работ¹. Право и социальное управление находятся в постоянном и тесном взаимодействии и взаимозависимости. Право используется как одно из средств управления, причем само управление направлено на реализацию норм права. В то же время социальное управление является объектом правового регулирования, под которым в юридической литературе понимается форма регулирования общественных отношений, посредством которой поведение их участников приводится в соответствие с требованиями и дозволениями, содержащимися в нормах права.² Механизм правового регулирования как совокупность правовых средств, используемых в процессе

¹ Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972; Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. М., 1987. С. 224–324; Теория государства и права / под ред. А. И. Ковалева и Л. С. Явича. Л., 1987. С. 479–498; Шубин И. И. Соотношение понятий «социальная защита» и «правовая защита» сотрудников органов внутренних дел. М., 2000. С. 148–161.

² Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 277; Никифоров А. В., Лойт Х. Х., Шамаров В. М. Правовое регулирование служебных взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел и их разработка в проекте Дисциплинарного устава // Труды Академии управления МВД России. 1998. № 2. С. 80–83.

реализации регулятивной функции права, не совпадает с механизмом управления, который включает в себя цели, функции, принципы и методы¹. Право способствует организации такого управленческого процесса, который обеспечивает обоснованность и своевременность управленческих воздействий, согласованность и упорядоченность всех его элементов. Право играет значительную роль в определении главной и промежуточных целей развития, функций, полномочий и взаимоотношений всех звеньев социального управления и должностных лиц. Недооценка юридических аспектов управления крайне отрицательно сказывается на его эффективности, приводит к возникновению элементов дезорганизации и безответственности².

Право имеет большое значение для организации эффективного учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, которые, являясь рабочими органами проведения в жизнь кадровой политики государства, всю деятельность строят на правовой основе. В научной и специальной литературе по управлению персоналом понятие «кадровая политика» трактуется по-разному. Так, Р. Герберт и Г. Юнг характеризуют его как «главную линию в деле подготовки кадров, основанную на объективной необходимости»³, ряд авторов указывали на кадровую политику как на «генеральное направление в кадровой работе, определяемое совокупностью наиболее важных, принципиальных положений, выраженных в решениях партии и правительства на длительную

¹ Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / под ред. проф. В. Д. Малкова. М., 1990. С. 89–90.

² Тихомиров Д. А. Право и социальное управление в развитом социалистическом обществе. М., 1978. С. 7–62; его же: Правовые аспекты управления в советском обществе // Правовые вопросы управления в сфере обеспечения правопорядка. М., 1982. С. 11–12.

³ Герберт Р., Юнг Г. Кадры в системе социалистического управления. М., 1970. С. 12.

перспективу или отдельный период»¹. Некоторые исследователи допускают, что в понятие «кадровая политика» можно включить систему работы с кадрами².

Мы разделяем позицию ученых (Л. М. Колодкина, А. В. Фатулы, В. А. Яцкова и др.), которые рассматривают кадровую политику как определение стратегической и тактической линии, выявление научных принципов подбора, расстановки и обучения работников, установление целей, задач, направлений, форм и методов кадровой работы, а также требований к кадрам в конкретно-исторических условиях³.

Как справедливо подчеркивается в монографии «Управление и проблема кадров», работа с персоналом больше, чем какая-либо область социального управления, требует правовой регламентации, которая выступает как одна из основных гарантий соблюдения прав работников.

Рассматривая общность правовых норм в работе с персоналом в органах внутренних дел как сложный правовой институт, профессор Л. М. Колодкин выделяет в нем в качестве особых правовых комплексов восемь правовых субинститутов: права и обязанности (компетенция) субъекта управления по работе с кадрами; прохождение службы; денежное содержание и вещевое довольствие; рабочее время и время отдыха; служебная (трудовая) дисциплина; обучение персонала; пенсионное обеспечение; учет и отчетность⁴. Тер-

¹ Управление и проблема кадров / под ред. Г. Х. Попова, Г. Л. Джавадова М., 1972. С. 79–80.

² Куртиков Н. А. Социальный объект управления – коллектив. М., 1974. С. 149.

³ Колодкин Л. М. Кадровая политика и ее реализация в органах внутренних дел. Кострома, 1990. С. 7–8; Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации и пути ее реализации. М., 2000. С. 3–14.

⁴ Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1980. С. 103–104; Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской

мин «правовой субинститут» введен в юридическую науку С. С. Алексеевым, который определяет его как органическое образование относительно самостоятельного характера, формирующееся внутри институтов и представляющее собой разросшуюся ассоциацию правовых предписаний; правовые институты, в составе которых относительно обособляются субинституты, называются сложными¹. Функциональный правовой субинститут² «учет и отчетность» как следствие функциональной дифференциации норм о работе с персоналом объединяет в себе правовые нормы, регулирующие организацию системы кадровых учетов, основным из которых, как указывалось ранее в настоящей работе, является учет персонала.

По характеру правовых предписаний нормы, регулирующие управленческие отношения в работе с персоналом, могут быть подразделены на материальные, которые регулируют саму сущность управленческих отношений; процессуальные, регламентирующие порядок реализации, применения права, а также нормы организационно-технические, которые опосредствуют технику работы с персоналом (делопроизводство, порядок хранения архивных документов и т. д.)³.

Общими принципами, на которых строится государственная служба, являются подотчетность и подконтрольность, отсутствие привилегий и правоограничений, полное равноправие граждан. Под принципами в юридической литературе понимаются основные теоретические идеи, отражающие сущность государственной службы и пути ее реализации. М., 2000. С. 3–14.

¹ Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 140–151.

² О функциональных правовых субинститутах см.: Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 142; Ульянов А. Д., Сердюк Н. В. Культура управленческой деятельности руководителя органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2000. № 3. С. 40–53.

³ Корнев А. П. Нормы административного права и их применение. М., 1978. С. 30–38.

жающие объективные закономерности развития общества и государства. Будучи научными выводами, они реализуются через управленческую практику и определяют основные направления управленческой деятельности¹. Все аспекты и признаки, характеризующие государственную службу, присущи и службе в органах внутренних дел. Принципы государственного управления и государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел, достаточно глубоко и подробно освещены в научной и специальной литературе, что освобождает нас от необходимости детально рассматривать этот вопрос². Под прохождением службы понимается изменение служебно-правового положения лиц рядового и начальствующего состава, которое определяется юридическими фактами (прием на службу в органы внутренних дел, назначение на должность, служебно-аттестование, присвоение специальных званий, откомандирование, увольнение и др.)³.

Рассмотрение основных функций кадровых служб (прогнозирование и планирование потребности органов внутренних дел в работниках различных категорий; анализ количественного и качественного состава работников, планирование работы с персоналом; отбор кадров, их рас-становка и продвижение по службе, планирование карьеры сотрудников;

¹ Коренев А. П. Административное право: учебник. М., 1996. С. 40.

² Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М., 1975; Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы. М., 1989; Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1979. С. 118–131; Колодкин Л. М., Панченко О. С. Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР. Киев, 1983. С. 21–38; Кукушин В. М., Дроздов В. А. Организация работы с кадрами // Труды Академии управления МВД России. 1997. № 4. С. 3.

³ Управление в области административно-политической деятельности. М., 1979. С. 193; Колодкин Л. М., Панченко О. С. Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР. Киев, 1983. С. 48.

организация служебного аттестования и профессиональной подготовки; обеспечение своевременного присвоения специальных званий и другие)¹ позволит определить необходимый минимальный состав сведений о работниках, а также конкретизировать задачи учета персонала в кадровых службах, что имеет большое значение при проектировании автоматизированной системы учета на базе компьютерных технологий.

В теории социального управления различают перспективное, текущее и специальное планирование².

Определение потребности в кадрах предполагает также наличие сведений о состоянии работы с персоналом за последние 5–10 лет (о тенденциях в динамике количественного и качественного состава работников), об источниках комплектования (как внешних, так и внутренних), о текучести и сменяемости кадров и их причинах и др.³ Кроме того, прогнозирование и планирование потребности органов внутренних дел в кадрах необходимо увязывать с изменениями параметров преступности, с эволюцией факторов внешней среды (социально-экономических, демографических и пр.)⁴.

¹ Подробнее об основных кадровых функциях см.: Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1979. С. 64–65; Пушкарев В. Ф. «АСУ» и кадры предприятия. М., 1982. С. 9–12; Настольная книга работника по кадрам. М., 1979. С. 5–6; Войченко Е. Г. Планирование и организация работы отдела кадров. Киев, 1986. С. 30; Омаров А. М. Руководитель: Размышления о стиле управления. М., 1987. С. 339.

² Малков В. Д. Планирование в управлении органами внутренних дел. М., 1976.

³ Роша А. И., Казанцев В. И. Организация комплектования кадров органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1982. С. 2–3; их же: Ленинские принципы работы с кадрами и их реализация в органах внутренних дел. М., 1989. С. 50–52.

⁴ Мартанус Р. В. Социальное управление: кадры и кадровая политика. М., 1986. С. 119–121; Минаев В. А. Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению. М., 1991. С. 5–8.

Организация учета персонала играет значительную роль в решении вопросов отбора и расстановки кадров путем их перемещения по службе, которые являются центральными в работе с персоналом. Отбор кадров, под которым понимается процесс поиска, изучения и оценки кандидатов с целью определения их пригодности для выполнения функциональных обязанностей по соответствующим должностям, складывается из следующих основных этапов: определение источников комплектования и выявление кандидатов на должность; сбор информации о кандидатах и ее обработка по определенной системе; сопоставление качеств кандидатов с требованиями, предъявляемыми должностью, на которую они отбираются, и их оценка; сравнение кандидатов на одну должность и выбор наиболее подходящего для замещения данной должности; назначение кандидата на должность¹.

Развитие научной и информационной основы для оптимизации принятия решений по расстановке кадров требует совершенствования учета персонала в кадровых службах на базепрофессиографии, под которой понимается психологическое описание профессии, отражающее цели и задачи данного вида труда, его условия и организацию, а также психофизиологические особенности отдельных элементов трудовой деятельности. Результатами профессиографии являются специфические модели специалиста – профессиограммы, представляющие собой перечень научно обоснованных требований, которым должен соответствовать

¹ Бирюкова И. В. Кадры. Подбор и оценка. М., 1984. С. 69; Система работы с кадрами управления / под ред. В. А. Шахового. М., 1984. С. 31–32; Войченко Е. Г. Планирование и организация работы отдела кадров. Киев, 1986. С. 38–39; Колодкин Л. М., Фатула А. В. Организация работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1990. С. 44–45; Шаховой В. А. Кадровый потенциал системы управления. М., 1985. С. 52; Петрожицкий В. М. Проблемы совершенствования внутриведомственной системы защиты интересов сотрудников органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 1998. № 1. С. 73–79.

работник, выполняющий служебные обязанности по занимаемой им должности. Органической составной частью профессиограммы являются психофизиологические требования (в профессионально-волевой и сенсомоторной сферах), которые в современных условиях приобретают все более важное значение¹. Исследователи проблем организации учета персонала отмечают, что профессиограмма, представляющая профессионально-квалификационную модель работника, всегда беднее реальной действительности, подчеркивают, что разработка профессиограмм является основой научного подхода к отбору и расстановке кадров².

Необходимо отметить, что слово «учет» происходит от русского «учитывать» (или «учесть») и означает действие по начету, вычету или взысканию за неверный счет. Отсюда «учтенный» – к учету относящийся, а учетчик – тот, кто делает учет кому, чему. В современном русском языке под учетом понимается регистрация с занесением в списки или иные учетные документы лиц или предметов, входящих в состав кого- (чего-) либо³.

Ряд ученых считают, что учет – это только регистрация, запись отдельных фактов и процессов социально-хозяйственной деятельности общественной жизни⁴. Однако регистрация не охватывает все содержание учета. Поэтому, на наш взгляд, приведенное определение является чрезмерно узким и не раскрывает его сущности и содержания.

Некоторые авторы рассматривают учет как способ непрерывной регистрации и измерения различных социальных

¹ Роша А. Н. Организационно-правовые и социологические проблемы труда работника милиции: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1980. С. 86–87.

² Система работы с кадрами управления / под ред. В. А. Шахового. М., 1987. С. 42–51; Петрожицкий В. М. Проблемы совершенствования внутриведомственной системы защиты интересов сотрудников органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 1998. № 1. С. 73–79.

³ Словарь русского языка: в 4 т. М., 1985–1988. Т. 4. С. 543.

⁴ Урланис В. У. Общая теория статистики. М., 1973. С. 32.

процессов, явлений, фактов, каждая единица которых подсчитывается¹. Регистрация (фиксация) данных, их измерение и подсчет, какими бы они ни были по содержанию, являются хотя и важными, но лишь составными частями учета, который включает в себя, на наш взгляд, также сбор, хранение информации о зарегистрированных фактах или явлениях социальной жизни, а также переработку и выдачу потребителю нужных сведений.

Мы разделяем позицию Г. М. Воскресенского, который считает, что представление об учете будет неполным, если отбросить из технологического процесса учета моменты поиска и выдачи необходимой информации. Он определяет учет как специально организованную систему сбора, хранения (регистрация и систематизация поглощается понятиями сбора и хранения), поиска и выдачи информации². В литературе приводятся и другие определения учета, которые не противоречат друг другу и являются взаимодополняющими³.

Полагаем, что учет является одним из видов практической деятельности работников кадровых служб и состоит из комплекса взаимосвязанных, протекающих в определенной последовательности операций (сбор, регистрация, обработка, хранение и передача данных), которые представляют собой основные операции с информацией. На планомерный характер учета и его роль в управлении сложными системами

¹ Гольдберг А. М., Козлов В. С. Общая теория статистики. М., 1985. С. 11.

² Воскресенский Г. М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел. М., 1985. С. 54.

³ Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. М., 1980. С. 117; Бухгалтерский учет / под ред. проф. А. В. Власова. М., 1986. С. 7; Киселев Б. А. Организация и совершенствование учета административных правонарушений в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990. С. 30; Нурбаев М. С. Учет национального фактора в работе с персоналом органов внутренних дел. М., 1998. С. 35.

указывается в работах по другим видам учета¹. В теории криминалистики некоторыми авторами учет рассматривается как сложная информационная система². Но с позиции теории управления, на наш взгляд, было бы правильнее считать его подсистемой, составной частью информационной системы, в которую входят также персонал, обслуживающий ее функционирование, используемые технические средства и некоторые другие компоненты.

В научных работах по организации учета персонала многие авторы затрагивают проблему определения качеств, профессионально значимых и необходимых для равных категорий работников для условно успешного выполнения ими служебных обязанностей. Причем «амплитуда колебаний» при определении такого «регистра качеств» у различных авторов достаточно велика. Так, известный американский инженер, организатор и исследователь Фредерик Уинслоу Тейлор (1856–1915 гг.) предлагал предъявлять всего девять требований к работнику (ум, образование, специальные или технические познания, такт, энергия, решительность, честность, рассудительность и здравый смысл, крепкое здоровье). Причем он подчеркивал, что людей, обладающих только тремя из вышеуказанных качеств, можно в любое время нанять за рабочую плату. При наличии четырех из этих качеств вы должны уже лучше оплачивать его; человека, обладающего пятью из этих качеств, уже трудно найти, а человека с шестью, семью, восемью из этих качеств найти почти невозможно³. С другой стороны, болгарский ученый Ф. Генев расширил перечень требований до семисот качеств⁴, что, видимо, так-

¹ Венгер А. В. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). М., 1978. С. 27–28.

² Рябинин В. И., Матвеева Т. И., Демин В. Е. Учет, отчетность и дело-производство. М., 1990. С. 3.

³ Тейлор Ф. У. Научная организация труда. М., 1924. С. 197.

⁴ Яцков В. А. Кадровая политика КПСС: опыт и проблемы. М., 1987. С. 42; Борисов С. Е. Неадекватный стиль руководства как фактор возникнове-

же не является пределом, принимая во внимание многогранность человека как личности и постоянное обогащение языка новыми терминами по мере развития общества. Большинство ученых (Ф. Ф. Аунапу, Н. Ф. Пушкарев, А. М. Омаров, И. Б. Скоробогатов, М. Д. Утюжников и др.) выделяют от 15 до 50 наиболее существенных качеств работника, однако единства в их определении и профессиональной значимости, а также общепринятой методики их оценки нет. Причем необходимо отметить, что перечень свойств и качеств работников органов внутренних дел не может быть универсальным, общим для различных служб и уровней должностного положения.

Фиксация в документах учета персонала сведений о награждениях и поощрениях работников, а также дисциплинарных взысканий, наложенных за проступки, вызвана необходимостью этих данных для анализа состава кадров и состояния работы с ними, при решении вопросов, связанных с присвоением специальных званий, аттестованием сотрудников, перемещением их по службе, увольнением из органов внутренних дел и др. Вопросы информационного обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел, в том числе учет поощрений и дисциплинарных взысканий в кадровых службах, подробно рассмотрены в диссертационном исследовании В.С. Зайченко¹, что освобождает нас от их освещения в данной работе.

Таким образом, вышеприведенные учеты позволяют руководителю территориальных органов внутренних дел на основании имеющихся данных осуществлять профилактику дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава. Иными словами, приведенные учеты в данном случае выступают в качестве инструментов руководителя,

ния профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2000. № 2. С. 176–182.

¹ Зайченко В. С. Организационно-правовое обеспечение дисциплинарной практики органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988.

который может использовать содержащиеся в них сведения для мониторинга состояния законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава, а также изучения личности подчиненных ему сотрудников в целях выявления у них профессиональной деградации и деформации, а также раннего «диагностирования» девиантности. В целом ведение учетов и умелое их использование являются составной частью профилактической деятельности руководителя в указанной сфере. Учеты могут также использоваться в процессе осуществления служебных проверок, рассмотрения жалоб и заявлений в отношении сотрудников, допустивших нарушение законности и иные проступки.

Организационно-управленческая деятельность руководителя территориального органа внутренних дел имеет под собой правовую почву, которая состоит из нормативных правовых актов Республики Таджикистан, непосредственно регулирующих его деятельность. В целом все законодательные акты обязательны для руководителя, но не все из них могут иметь отношение к указанной деятельности. Поэтому перечислим лишь те нормативные правовые акты, которые составляют правовую основу деятельности не только руководителя, но и подчиненного ему личного состава. К ним относятся:

– Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г.;

– закон Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41;

– Положение о Министерстве внутренних дел Республики Таджикистан от 28 декабря 2006 г. № 592;

– Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан (далее – Положение о прохождении службы) от 5 апреля 2005 г. № 137;

– Дисциплинарный устав органов внутренних дел

Республики Таджикистан от 7 сентября 2006 г. № 424;

– инструкция «О порядке проведения служебных проверок по фактам нарушений законности, служебной дисциплины и иных правонарушений, совершенных лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Республики Таджикистан» от 12 апреля 2006 г. № 240;

– указ Президента Республики Таджикистан от 14 ноября 2012 г. № 1369 «О Правилах проведения перемещения (ротации) руководящего состава органов внутренних дел Республики Таджикистан»;

– Стратегия реформы милиции на 2013–2020 годы от 19 марта 2013 г. № 1438;

– приказ МВД Республики Таджикистан от 1 января 2006 г. № 1 «О вежливом обращении сотрудников органов внутренних дел и служащих Внутренних войск с гражданами»;

– приказ МВД Республики Таджикистан от 17 июля 2007 г. № 679 (в ред. от 13.11.2007) «Об утверждении Инструкции «О порядке приема, регистрации, учета, разрешении заявлений, сообщений, иных сведений о преступлениях и происшествиях в органах внутренних дел»;

– приказ МВД Республики Таджикистан от 22 декабря 2006 № 440 (в ред. от 17.07.2007) «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения обращений граждан и организации их приема в органах внутренних дел и структурных подразделениях МВД Республики Таджикистан»;

– приказ МВД Республики Таджикистан от 20 марта 2006 г. № 200 «Об утверждении Положения о наставничестве в органах внутренних дел Республики Таджикистан»;

Данный перечень не является исчерпывающим. Перечисленные нормативные правовые акты имеют непосредственное отношение к обеспечению правопорядка в органах внутренних дел Республики Таджикистан. Они выступают в качестве инструментов, устанавливающих правовую основу и обеспечивающих дисциплину служебной деятельности.

Другие законы и подзаконные акты (ведомственные и межведомственные) Республики Таджикистан, регулирующие деятельность органов внутренних дел и различные правоотношения в процессе выполнения сотрудниками функциональных обязанностей, также призваны обеспечивать правопорядок в рядах органов внутренних дел, при этом носят общий характер и обязательны для всех госслужащих и граждан.

В отдельную группу можно выделить международно-правовые нормы в области защиты прав и свобод человека, борьбы с правонарушениями и полицейского сотрудничества, ратифицированные Парламентом Республики Таджикистан, соблюдение которых также входит в обязанности сотрудников органов внутренних дел.

Соблюдение перечисленных нормативных правовых актов, заложенных в них требований, является обязательным в повседневной деятельности сотрудников органов внутренних дел. Кроме того, сотрудники органов внутренних дел в своей повседневной деятельности имеют дело также и с другими законами и подзаконными актами, соблюдение которых также является обязательным. Нарушение этих норм влечет за собой правовую ответственность сотрудников милиции, которая реализуется на базе указанных документов.

Таким образом, нормативные правовые акты регламентируют организацию деятельности по обеспечению правопорядка в органах внутренних дел Республики Таджикистан и в совокупности составляют правовую основу данной деятельности. Иными словами, законные и подзаконные акты, регулирующие деятельность органов внутренних дел, устанавливают дисциплину и правопорядок в данной системе. Именно нарушение данных норм и является фактом, который служит основанием применения меры реагирования в отношении виновного лица в установленном законом порядке.

Дисциплинарный устав органов внутренних дел Рес-

публики Таджикистан (далее – Дисциплинарный устав) является основным и специальным документом, который обеспечивает правопорядок в этих органах и является обязательным для исполнения их сотрудниками.

Данный Устав определяет:

– сущность служебной дисциплины в органах внутренних дел Республики Таджикистан (преамбула);

– обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины (п. 5);

– обязанности и права руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины (ст. 7);

– обязательность исполнения приказов и распоряжений руководителя (начальника);

– порядок применения мер поощрения;

– порядок наложения и исполнения дисциплинарных взысканий;

– порядок учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий;

– порядок обжалования дисциплинарных взысканий.

Размышляя о роли и значении нормативно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел, А.Д. Сафронов отметил, что служебно-дисциплинарные отношения формируются на основе нормативных требований правового и нравственного характера и обеспечиваются регламентированными административным правом процедурами и этическими предписаниями, включая ритуалы и традиции органов внутренних дел, имеющие по преимуществу воинский генезис¹.

К сотрудникам органов внутренних дел в силу особенностей их оперативно-служебной деятельности предъявляются особые требования, соответствие которым является показателем их профессионализма. В связи с этим сотрудники органов

¹ Сафронов А. Д. Полицейская виктимология: монография. М., 2015. С. 104.

внутренних дел должны постоянно следить за происходящими изменениями, вносимыми в нормативный материал, что способствует правильной правоприменительной деятельности.

Таким образом, Дисциплинарный устав в системе нормативных правовых актов является основным документом, который непосредственно регулирует правоотношения среди личного состава органов внутренних дел, в частности в сфере поддержания служебной дисциплины и деятельности руководителей подразделений по обеспечению законности и соблюдению правопорядка личным составом. Конституция Республики Таджикистан является правовой основой, на которой базируется рассматриваемый Устав и другие вышеперечисленные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел.

Для определения эффективности действующих Дисциплинарного устава и Положения о прохождении службы и наличия либо отсутствия необходимости внесения в них каких-либо изменений и (или) дополнений нами было проведено анкетирование. В результате, на вопрос: «Существует ли необходимость внесения поправок в Дисциплинарный устав органов внутренних дел и Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан, если да, то в какой части этих нормативных документов и что требуется изменить либо дополнить?», сотрудники органов внутренних дел единогласно ответили, что подобной необходимости нет, поскольку указанные документы в достаточной степени регулируют деятельность руководителей территориальных органов внутренних дел и всего личного состава, необходимо лишь улучшить качество их практического применения.

Согласно Дисциплинарному уставу органов внутренних дел Республики Таджикистан служебная дисциплина в органах внутренних дел – соблюдение сотрудником установленных законодательством Республики Таджикистан,

Присягой сотрудника органов внутренних дел Республики Таджикистан, этим Уставом, контрактом, а также приказами и распоряжениями Министра внутренних дел Республики Таджикистан, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей (начальников) порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных сотруднику прав (п. 2).

Служебная дисциплина в органах внутренних дел Республики Таджикистан обеспечивается:

- личной ответственностью каждого сотрудника за выполнение своих служебных обязанностей;

- соблюдением сотрудником порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных ему прав, правил внутреннего служебного распорядка органа внутренних дел (подразделения), условий заключенного с сотрудником контракта о прохождении службы в органах внутренних дел, правил ношения форменной одежды;

- неукоснительным исполнением сотрудником приказов и распоряжений руководителя (начальника), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральным законам;

- соблюдением требований к служебному поведению сотрудников;

- поддержанием сотрудником уровня квалификации, необходимого для выполнения служебных обязанностей;

- воспитанием сотрудников, формированием у них высоких личных и деловых качеств, сознательного отношения к выполнению служебных обязанностей;

- ответственностью руководителя (начальника) за состояние служебной дисциплины среди подчиненных;

- осуществлением повседневного контроля со стороны прямых и непосредственных руководителей (начальников) за выполнением подчиненными служебных обязанностей;

- обоснованным применением руководителями (началь-

никами) в отношении подчиненных мер поощрения и дисциплинарных взысканий;

– уважением руководителем (начальником) чести и достоинства подчиненных.

Исполнение и соблюдение требований нормативных правовых актов субъектами права, в данном случае – сотрудниками органов внутренних дел, и есть обеспечение законности, правопорядка и дисциплины.

Необходимо отметить, что категории «законность», «правопорядок» и «дисциплина» по своему характеру хоть и имеют общие черты, но все же по содержанию отличаются.

Так, под законностью принято понимать режим общественной жизни, основанный на системе требований по соблюдению законодательства (нормативно-правовых актов) всеми государственными органами, должностными лицами, предприятиями, учреждениями и гражданами. Законность предполагает две стороны: 1) содержательная сторона – справедливость и обоснованность законов; 2) формальная сторона – выполнение, реализация закона¹.

Законность обладает следующими основными принципами, которые обеспечивают его реализацию: а) единство; б) всеобщность; в) верховенство; г) недопустимость противопоставления законности и целесообразности; д) гарантированность прав и свобод человека и гражданина; е) связь законности и культуры; ж) презумпция невиновности².

Правовое понятие дисциплины включает в себя различные ее виды: трудовую, государственную, в т. ч. воинскую и служебную, а также плановую, финансовую, корпоративную, общественную, партийную и т.д. Хорошо налаженные дисциплинарные отношения власти и подчинения в органах внутренних дел обеспечивают постоянную, надежную и

¹ Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. В. Малько. 2-е изд. М., 2016. С. 64.

² Там же. С. 64–65.

устойчивую организационную связь между субъектом и объектом управления. Дисциплина означает неукоснительное соблюдение лицами рядового и начальствующего состава установленных законодательством правовых актов, присяги, контракта о службе, приказов Министерства внутренних дел, прямых начальников (командиров) порядка и правил выполнения возложенных на них обязанностей и осуществления предоставленных им полномочий¹.

Дисциплина в подразделениях территориальных органов МВД обеспечивается также грамотным применением руководителем властных полномочий, включая взыскания и поощрения, профессиональным мастерством и высоко-нравственным авторитетом, стремлением и готовностью личного состава территориальных органов подчиняться правомерным приказам и распоряжениям начальников. Для формирования дисциплинарных властеотношений в территориальных органах МВД большое значение имеет личная примерность руководителя в бескорыстном исполнении долга, служении закону, народу и справедливости.

Служебная дисциплина и законность взаимозависимы. Сотрудник милиции, выполняя служебные обязанности, должен соблюдать процессуальные правила и тактические приемы, предусмотренные либо допускаемые законами и иными правовыми актами. Все требования законности, обращенные к государственным служащим, и, в первую очередь, проходящим военную и милитаризованную службу, составляют одновременно и содержание дисциплины. С другой стороны, дисциплинарные нормы, в отличие от предписаний законности, могут основываться и на моральных требованиях, служебных обрядах, ритуалах, этикете и традициях, прямо не регламентированных правовыми предписаниями².

¹ Воспитательная работа с личным составом органов внутренних дел / под ред. А. А. Прошина. М., 2000. С. 58.

² Сафронов А. Д. Полицейская виктимология. С. 110–111.

Следовательно, законность, являясь принципом деятельности органов внутренних дел, от каждого сотрудника требует корректного выполнения требований законов и подзаконных актов, включая ведомственные нормативные. Нарушения законности, допускаемые сотрудниками милиции в процессе осуществления повседневной правоохранительной деятельности, в отличие от дисциплинарных проступков, всегда отрицательно сказываются на обеспечении правопорядка и ущемляют права, свободы, законные интересы граждан и организаций¹.

Говоря о соотношении категории дисциплины и законности, следует подчеркнуть их тесную взаимосвязь. При выполнении оперативно-служебных обязанностей сотрудник органов внутренних дел должен соблюдать дисциплинарные и процессуальные правила. Все требования законности, предъявляемые государственным служащим, в том числе сотрудникам органов внутренних дел, составляют одновременно и содержание дисциплины. С другой стороны, дисциплинарные нормы могут основываться и на моральных требованиях, служебных обрядах, ритуалах, этикете и традициях, которые прямо не регламентированы нормативными документами.

Д. Дьюи: «Дисциплина означает власть над своими возможностями, управление имеющимися ресурсами для осуществления предпринятой деятельности. Понять, что надо сделать, а затем приняться за это, не откладывая дела в долгий ящик, используя необходимые средства – вот, что значит быть дисциплинированным»².

Г. Гейне: «Не быть подчиненным никакому закону значит быть лишенным самой спасительной защиты, ибо

¹ Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел / под ред. В. В. Лазарева, В. С. Афанасьева, Н. Л. Гранат. М., 1993. С. 5.

² J. Dewey. Art as experience. Library of Congress Catalog. New York, USA: First Perigee Printing, 1980. 355 с.

законы должны нас защищать не только от других, но и от себя самих»¹.

П.И. Стручка: «Первым условием законности является сам закон».

М. Монтессори: «При выработке дисциплины должно строго придерживаться начал метода. Ее не добиться словами. Для подготовки дисциплины необходимы ряд сложных действий, каких требует энергичное поведение истинного воспитательного метода. Дисциплина всегда достигается косвенными средствами. Цель ее достигается не тем, что развиваем деятельность в спонтанной работе. Работу эту нельзя предлагать произвольно, и именно здесь выступает на сцену наш метод: это должна быть работа, которую человек инстинктивно желает, работа, к которой его естественным образом влекут его скрытые наклонности или к которой индивид восходит шаг за шагом. Только такая работа дисциплинирует личность и открывает перед ней безграничную возможность роста»².

И. Кант: «Дисциплинированность – значит, обезопасить себя от того чтобы животная природа человека, будем ли рассматривать как отдельную особь или как член общества, не шла в ущерб его чисто человеческим свойствам. Следовательно, дисциплина есть только укрощение дикости»³.

А.С.Макаренко: «Дисциплина – это результат воспитания, режим – это средство воспитания. Поэтому режим может иметь различный характер, в зависимости от обстоятельств. Каждый режим должен отличаться целесообразностью, определенностью, точностью... Главная цель режима – накопление правильного дисциплинарного опыта, и больше

¹ Гейне Г. Собрание сочинений в десяти томах / под общ. ред. Н. Я. Берковского, В. М. Жирмунского, Я. М. Металлова. М., 1957. Т. 4. С. 228.

² Монтессори Мария // [Большая советская энциклопедия](#): в 30 т. / под ред. [А. М. Прохорова](#). 3-изд. М., 1969.

³ Imm. Kant. Briefwechsel. München: Bei GeorgMüller, 1912. Т. II. С. 366.

всего нужно бояться неправильного опыта. При правильном режиме не нужны наказания, и вообще их нужно избегать, как излишних поощрений. Лучше во всех случаях надеяться на правильный режим и терпеливо ждать его результатов»¹.

Т. Гоббс: «Только в государстве существует всеобщий масштаб для измерения добродетелей и пороков, таким масштабом могут служить законы каждого государства»².

Следует отметить, что в теории права понятия права и закона неоднозначны. Критериями разделения этих понятий служат разные основания. Прежде всего их различают в зависимости от объема. В понятие закона включаются только акты высшей представительной власти, тогда как содержательную сторону права составляют и иные нормативные правовые акты (указы, постановления, распоряжения, инструкции и др.), а также нормы международного права и международные договоры, правоотношения и правосознание³.

Вторым основанием разграничения права и закона служит их происхождение, природа. Закон, как было отмечено выше, принимается высшими представительными органами государства. Право же, по мнению ряда авторов, носит естественный характер, предшествует закону, является объективными общественными отношениями, в том числе и до их урегулирования законом⁴.

Третьим основанием проведения различия между правом и законом является их содержание. К содержанию закона относят нормативные предписания, принятые законодательной властью, а к праву – нормативно закреплённую

¹ Макаренко А. С. Педагогические сочинения: в 8 т. М., 1983–1986.

² Гоббс Т. Философские основания учения о гражданине. М., Минск, 2001. С. 158, 167–168.

³ Кудрявцев В. Н. О правопонимании и законности // Государство и право. 1994. № 3. С. 4.

⁴ Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976. С. 112–114; Лукашева Е. А. Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. 1975.

и реализованную справедливость¹.

Думается, что не все из приведенных подходов к разграничению права и закона вносят ясность в решение этой проблемы. Такое положение привело к тому, что и в теории, и на практике эти понятия смешиваются и нередко определяются одно через другое. Например, традиционным понятием законности является точное, безусловное и неуклонное или точное и строгое соблюдение и выполнение требований права всеми гражданами и организациями, где исполнение закона определяется как исполнение права. И.М. Зайцев считает, что законность – это отношение общества к праву². А.В. Наумов определяет закон как нормативный акт, принятый законодательной властью и содержащий в себе правовые нормы и т.д.

Обратимся для этого теперь к понятию закона. «Закон – это нормативно-правовой акт, обладающий высшей юридической силой, принятый в строго определенном, особом порядке, устанавливающий основные нормы всех отраслей права и регулирующий наиболее важные общественные отношения»³.

В связи с вышеизложенным можно сделать вывод о том, что соотношение права и закона является соотношением общего и части. Закон следует признать важнейшей частью права, представляющей собой совокупность общеобязательных нормативных предписаний, сформированную высшими органами законодательной власти государства, обеспечивающего их исполнение.

Как отмечает А.Т. Боннер, в этом понятии принято выделять три элемента, к которым относятся следующие: общеобязательность права, идею законности и особый режим общественно-политической жизни в режиме законности⁴.

¹ Лившиц Р. З. Современная теория права. М., 1992. С. 32–33.

² Зайцев И. М. Сущность хозяйственных споров. Саратов, 1974. С. 151–152.

³ Комаров С. А. Общая теория государства и права. М., 1997. С. 226.

⁴ Боннер А. Т. Указ. соч. С. 5.

Г.В. Минх считает, что законность – это требование строгого и неуклонного следования юридическим предписаниям, независимо от отношения к ним¹.

Э.В. Кузнецов, не приводя определения понятия законности, в то же время полагает, что ее содержание охватывает не только область реализации права, но и область его создания, поскольку «нельзя говорить о процветании законности, если исполняются акты несправедливые, противоречащие общим человеческим интересам», а основа законности, т.е. непосредственно правовые нормы, прежде всего зависит от того, кем и как она создается².

Но в большинстве случаев, традиционно о содержании законности говорят как о точном и неуклонном исполнении законов и подзаконных актов всеми государственными органами, общественными организациями, должностными лицами и гражданами.

Думается, что все вышеприведенные определения и подходы к понятию законности являются дискуссионными. Рассмотрим их подробнее.

Так, в определении, которое предлагает А.Т. Боннер, в содержание законности включается общеобязательность права. Но, как было показано выше, понятия права и закона не совпадают. Поэтому общеобязательность права можно было бы признать элементом законности лишь в случае расширительного толкования этого понятия. Далее, в содержание законности вряд ли следует включать идею законности, поскольку идея – это представление, отражающее действительность в сознании человека (людей), выражающее его (их) отношение к ней, но не элемент самой действительности, социального

¹ Минх Г. В. Справедливость и законность в правоприменении // Актуальные проблемы правоправедения в современный период. Томск, 1993. С. 11.

² Кузнецов Э. В. Законность, правомерность и правопорядок (анализ понятий) // Правовое государство и органы внутренних дел: сб. науч. трудов. СПб., 1995. С. 16.

явления. И, наконец, последний предлагаемый элемент законности не совсем понятен, поскольку автор не раскрывает его содержание и, кроме того, пытается, на наш взгляд, раскрыть содержание законности через понятие законности.

Структурное содержание законности наиболее удачно определено, по нашему мнению, С.С. Алексеевым, который к требованиям законности относит следующие элементы: регулирование всех общественных отношений, нуждающихся в юридическом опосредовании только законом, т.е. всеобщность права; верховенство конституции и закона; равенство всех перед законом, наличие механизма реализации права и его качественное применение¹.

Представляется что законность – это совокупность многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведению их в жизнь: требования точно и неуклонно соблюдать законы всеми, к кому они адресованы; требования соблюдать иерархию законов и иных нормативных актов – конституционный закон обладает высшей юридической силой, закон Съезда народных депутатов выше закона Верховного Совета, закон Верховного Совета выше постановления правительства; требования того, чтобы никто не мог отменить закон, кроме органа, который его издал (непререкаемость закона).

Это главные требования, составляющие содержание законности. Они могут быть сформулированы непосредственно в законах, провозглашаться официальными властями или выражаться как-то иначе. Если они только провозглашаются, но не выполняются, законность будет формальная. Если названные требования проводятся на деле (независимо от того, как они выражены и как часто о них говорят), законность – реальная².

¹ Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. С. 217–225.

² Лазарев В. В., Афанасьев В. С., Гранат Н. Л. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие. М., 1993. С. 5.

По мнению А.Д.Сафронова, в соответствии с законодательством Российской Федерации «...ответственность в сфере публичных, а конкретнее административных, правоотношений должна быть сугубо персональной, индивидуализированной»¹. Мы разделяем его мнение о том, что групповая или солидарная негативная ответственность, обширно практикуемая в последние годы в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации данная тенденция наблюдается и в МВД Республики Таджикистан, в действительности может быть признана правомерной только в сфере частных правоотношений². В случае неустановления конкретной формы и степени вины отдельного лица в правонарушении, совершенном в административно-политической сфере, в частности, при исполнении обязанностей государственной службы, юридическая ответственность недопустима. Если руководитель территориального органа внутренних дел привлекается к ответственности по принципу объективного вменения, что совершенно неправомерно, то это влечет нарушение субъективных прав человека в системе публичных правоотношений, в том числе в конституционной, уголовно-правовой и процессуальной сферах.

Отметим, что привлечение сотрудников органов внутренних дел к какой-либо ответственности влечет за собою соответствующее наказание (взыскание). Прежде чем рассматривать правонарушения сотрудников территориальных органов МВД Республики Таджикистан необходимо исследовать криминологическую и деликтологическую природу и механизм совершения противоправных деяний и их правовых последствий, т.е. юридическую ответственность и наказание. Углубленный правовой, морально-этический и

¹ Ст. 1.5, 2.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ст. 4, 39 Дисциплинарного устава органов внутренних дел.

² Например, гражданско-правовых правоотношениях (ст. 53.1, 60, 60.2, 61 Гражданского кодекса Российской Федерации).

философский анализ правонарушений позволяет раскрыть их сущность и выработать соответствующие меры противодействия.

Раскрывая понятие правонарушения, следует отметить, что сущность – это главная, внутренняя присущая ему характеристика, позволяющая выделить его среди иных актов поведения, указывает на родовые свойства и признаки данного деяния¹.

Под правонарушением в широком смысле этого термина понимается антиобщественное и противоправное деяние, караемое законом². Иными словами, правонарушение – это родовое понятие, которое предполагает совершение деяния, нарушающего какие-либо нормы права. Кроме того, под этим термином понимается юридический факт, предусматривающий противоправное виновное деяние, совершенное умышленно либо по неосторожности³. В зависимости от характера деяний и санкции за их совершенные правонарушения делятся на проступки и преступления⁴, которые рассмотрим детально.

Юридической наукой разработано понятие состава правонарушения, которое предусматривает описание его признаков по наличию объекта, объективной стороны, субъекта и субъективной стороны, каждый из которых в свою очередь имеет понятийную структуру, обуславливающую его сущность. При этом необходимо подчеркнуть, что независимо от того, какое это правонарушение (проступок либо преступление), оно должно обладать этими признака-

¹ Лазарев В. В. Указ. соч. С. 324.

² Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев. М., 1984. С. 227.

³ Глоссарий юридических терминов по антикоррупционной тематике: словарь-справочник / сост. Н. А. Власенко, А. М. Цирин, Е. И. Спектор. М., 2017. С. 117.

⁴ Теория государства и права: курс лекций / под ред. М. Н. Марченко. М., 1998. С. 457–458.

ми (свойствами). В настоящем исследовании нас интересует только состав преступления, так как его наличие и является условием наступления уголовной ответственности лица, тогда как проступки, хоть и являются видами правонарушения, но в силу малозначительности причиняемого ими вреда, влекут иную, менее жесткую ответственность, вид которой определяется характером совершенного деяния (проступка).

Как уже отмечалось, проступки являются разновидностями правонарушений и обладают всеми теми свойствами, которые были приведены выше при описании сущности правонарушения. Однако в отличие от преступлений, они не представляют большой общественной опасности и, соответственно, не влекут применения наказаний, а караются лишь наложением взыскания.

Дисциплинарные проступки – это правонарушения, совершаемые в сфере служебных отношений, которые нарушают, главным образом, порядок отношений подчиненности по службе. Эти проступки посягают на обязательный порядок деятельности определенных коллективов людей (рабочих, служащих, учащихся, военнослужащих и др.), ослабляя трудовую, служебную, воинскую, учебную и иную установленную нормативными правовыми актами дисциплину.

Гражданские проступки – правонарушения, которые совершаются в области имущественных, а также неимущественных отношений, представляющих для человека духовную ценность. Такие правонарушения выражаются в нанесении юридическим или физическим лицам имущественного (материального) вреда, состоящего в неисполнении обязательств по договору, в распространении сведений, порочащих их честь и достоинство¹, и т.д.

Административные проступки посягают на

¹ Табушников А. Т. Компенсация морального вреда: учеб.-практ. пособие. М., 2017. С. 30.

установленный законом общественный порядок, на отношения в сфере исполнительной и распорядительной деятельности органов государства, не связанные с выполнением служебных обязанностей. К примеру, это могут быть нарушения правил дорожного движения, противопожарной безопасности, санитарной гигиены и пр.

Наиболее опасным видом правонарушения является преступление, под которым понимается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законодательством под угрозой наказания (ч. 1 ст. 17 УК РТ¹). Деяние может выражаться как в форме действия, так и в бездействии. Размышления, умозаключения, не сопровождающиеся деятельностью, проявляющиеся вовне, преступлением не признаются.

Понятие ответственности по своей природе широкое и каждой наукой трактуется в зависимости от предмета ее исследования. Существуют также различные формы ответственности, одной из которых является юридическая, в свою очередь делящаяся на разновидности.

В научной литературе встречаются различные определения понятия ответственности – как общее явление, так и ее юридическая форма. Наиболее полное описание этих понятий дано в сборнике очерков по актуальным проблемам гражданского права под редакцией российского ученого В.А. Белова, в котором данный вопрос рассматривается подробно². В частности, приводятся некоторые подходы к определению ответственности, их анализ и обобщение. Так, понятие ответственности представлено в следующих аспектах: 1) взятые в динамике правовые отношения между правонарушителем и госорганами; 2) атрибут и свойство обязанности на ста-

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Таджикистан / под. общ. ред. Х. Х. Шарипова. Душанбе, 2006. С. 26–27.

² Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В. А. Белова. М., 2009. С. 865–895.

дии ее реализации, когда она не исполняется добровольно; 3) реагирование, ответная реакция на правонарушение; 4) мера государственного принуждения; 5) «реализующаяся особая обязанность отвечать, возникшая на основе особого юридического факта – правонарушения»; 6) обязательство испытывать лишения личного, организационного или имущественного порядка; 7) юридическая обязанность соблюдения и исполнения требований, предусмотренных нормой права.

Под юридической ответственностью понимается мера правового принуждения за правонарушение, предусмотренная санкцией нарушенной нормы, которая применяется к правонарушителю компетентным правоохранительным органом либо уполномоченным должностным лицом в установленном процессуальном порядке¹.

В общей теории права в зависимости от характера совершенного правонарушения выделяют такие виды юридической ответственности по отраслевой принадлежности, как дисциплинарная, административная, гражданская и уголовная². Они приведены в данной последовательности по мере тяжести правонарушения и соответственно ужесточения санкций за их совершение. Существуют также и другие классификации юридической ответственности³. Для полного раскрытия сущности юридической ответственности рассмотрим в отдельности каждый ее вид по отраслевому принципу.

Так, под административной ответственностью понимается «вид юридической ответственности, назначаемой в административно-процессуальном порядке лицам, совер-

¹ Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов. М., 1999. С. 522.

² Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. 4-е изд., переаб. и доп. М., 2005. С. 339–340.

³ Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учебное пособие для высших учебных заведений / под ред. В. Г. Стрекозова. 2-е изд., доп. и исправ. М., 2000. С. 335.

шившим административное правонарушение, выражающейся в официальном признании деяния лица административным правонарушением, применении административных наказаний», предусмотренных санкцией нарушенной нормы административно-правового законодательства Республики Таджикистан, «возложении в необходимых случаях обязанности возместить причиненный имущественный ущерб»¹.

Как видно из определений указанных видов юридической ответственности, в этой системе правовых последствий уголовная ответственность является самой суровой мерой реагирования.

Уголовная ответственность – один из видов юридической ответственности, правовое последствие совершения преступления, заключающееся в применении к виновному государственного принуждения в форме наказания. Привлечение к уголовной ответственности означает возбуждение уголовного дела, последующее расследование и судебное разбирательство².

Как уже было отмечено, юридическая ответственность является мерой, и в этом контексте она выступает разновидностью государственного принуждения³. Существуют и другие виды мер, которые реализуются в правовых рамках. К ним относятся: меры защиты, меры пресечения, принудительные меры воспитательного воздействия, принудительные меры медицинского характера, реквизиция⁴ и пр.

¹ Цуканов Н. Н. Административная ответственность за правонарушение в сфере оборота наркотиков: учебное пособие. М., 2016. С. 11.

² Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. М., 1999. С. 456–457.

³ Малько А. В., Бакаева О. Ю. Таможенный юридический словарь-справочник. М., 2016. С. 71.

⁴ Комаров С. А., Малько А. В. Теория государства и права: учеб.-метод. пособие. М., 1999. С. 361.

Рассматривая общетеоретические аспекты юридической ответственности, следует отметить, что каждый из вышеперечисленных видов ответственности наступает в качестве правового (юридического) последствия, т.е. является мерой реагирования на соответствующее правонарушение. Обязательным элементом в механизме возникновения того или иного вида юридической ответственности выступает наличие правонарушения¹, характер и степень тяжести которого предопределяет и обуславливает наступление вида ответственности.

Таким образом, исследуя сущность института юридической ответственности, мы рассмотрели ряд базовых аспектов, которые служат фоном для его возникновения и реализации. Некоторые из этих аспектов, хотя и не имеют непосредственного отношения к данному институту, но соприкасаются с ним. При этом без этих факторов, образующих правовую платформу, сложно раскрыть природу (сущность) юридической ответственности, так как своим существованием она «обязана» именно им. Кроме того, сама картина данного института будет не полной, если не указывать на причинно-следственные связи, а также исторически сложившееся правовое пространство человечества.

§ 2. Факторы и причины, влияющие на состояние, структуру и динамику дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел и их правовая характеристика

Состояние служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел Республики Таджикистан требует предметного научного анализа, так как оно негативно отражается на профилактике, предупреждении и раскрытии

¹ Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Указ. соч. С. 345.

преступлений. Нередки факты недобросовестного, халатного и безответственного отношения сотрудников к своим служебным обязанностям, проявлений грубости и волокиты, бюрократизма и служебной нерадивости, злоупотребления служебным положением, пьянства. Негативные факты не только отрицательно отражаются на результатах всей деятельности, но и вызывают обоснованное недовольство и возмущение граждан, подрывают авторитет милиции в глазах общественности.

И.В. Якушев, говоря о роли значения общественного мнения, отмечает, что оно традиционно рассматривается как специфическое состояние массового сознания, выраженное в суждениях, оценках и требованиях¹. Под массовым сознанием при этом понимают шаблонное, деперсонализированное сознание рядовых граждан общества, формирующееся под воздействием средств массовой информации, стереотипов и мифов массовой культуры. Оно основывается на обыденном жизненном опыте людей. Этот опыт также включает в себя правоотношения граждан с сотрудниками органов внутренних дел. Следует отметить, что нарушения законности, допускаемые в оперативно-служебной деятельности, могут непосредственно затрагивать интересы граждан в части ущемлении их прав и свобод. Поэтому анализ сведений о состоянии законности и дисциплины весьма важен.

Изучение итоговых статистических данных и обзоров, которые ежегодно готовятся профильными управлениями МВД Республики Таджикистан², за 2013–2018гг. показало, что указанные в них сведения приводятся с учетом

¹ Якушев И. В. Некоторые вопросы изучения общественного мнения о милиции // Мониторинг общественного мнения о деятельности милиции. Проблемы достоверности результатов и перспективы ведомственных социологических исследований: материалы круглого стола. М., 2004.

² Управление кадров и работе с личным составом, Организационно-инспекторское управление, Управление внутренней безопасности, Информационное управление МВД Республики Таджикистан.

направления (специфики) деятельности и их позиций. Вместе с тем изучение отчетов, подготовленных одной службой за пятилетний период, показало, что в силу того, что они каждый год готовились разными специалистами (аналитиками), в них отсутствует единство подходов и критериев в подготовке и изложении статистических данных. Например, одно и то же нарушение может быть отнесено к дисциплинарному правонарушению, либо к преступлению, а может оказаться в графе «прочие».

Кроме того, статистика по определенному правонарушению (например, использование поддельных документов) не позволяет выстроить его динамику за весь пятилетний период (2013–2018 гг.), так как оно не в каждом отчетном периоде (в данном случае год) указывается в статистике, что не позволяет отследить его динамику за длительный (пятилетний) период.

Сопоставление итоговой отчетной документации Генеральной прокуратуры, Верховного суда, Агентства по борьбе с коррупцией при Президенте Республики Таджикистан и других правоохранительных органов показало, что сведения, приведенные в них, имеют некоторые противоречия. На наш взгляд, отсутствие единого статистического портала (базы, платформы, сети) и, как уже было указано, наличие у отдельных руководителей этих государственных аппаратов и их структурных органов ведомственного интереса и карьерных амбиций, мешают введению объективной отчетности.

Анализ дисциплинарных правонарушений среди личного состава органов внутренних дел показывает, что дисциплинарные правонарушения наиболее часто совершаются младшим начальствующим и рядовым составом, меньше всего подобные нарушения допускает старший начальствующий состав, а показатели среднего начальствующего состава по количеству данных нарушений находится между ними. На наш взгляд, количество

дисциплинарных правонарушений, приведённое в данной статистике, коррелирует с уровнем начальствующего состава, то есть, чем старше по статусу сотрудник, тем меньше правонарушений он совершает. Из данной статистики усматривается, что наиболее недисциплинированным является младший начальствующий и рядовой состав, но в тоже время нужно учитывать, что, во-первых, численность сотрудников данного состава значительно превосходит средний и старший начальствующие составы, во вторых, старший начальствующий состав обладает должностными полномочиями, а соответственно и возможностью влияния на результат служебной проверки, что может обуславливать столь малое количество зарегистрированных дисциплинарных правонарушений, совершаемые ими.

Следует иметь ввиду, что проведенные в 2018 г. служебные проверки, особенно в начале года, преимущественно относятся к фактам правонарушений, совершенных в предыдущем 2017 г., соответственно большая часть выявленных в конце 2017 г. фактов, повлекли дисциплинарные взыскания в следующем 2018 г.

На основании единых сведений трудно объективно определить корреляцию дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в отношении социально-правовых и экономических факторов, проводить определенные параллели между ними. Изучение материалов служебных проверок и уголовных дел по фактам преступлений, совершенных сотрудниками органов внутренних дел в Республике Таджикистан в период с 2013 по 2018 гг. показало, что в большинстве случаев злоупотребления служебным положением (ст. 314 УК РТ) мотивом выступает корысть. А получение взятки (ст. 319 УК РТ) является наиболее распространённым преступлением среди личного состава органов милиции. Наиболее коррумпированными сотрудниками являются госавтоинспекторы, участковые

инспекторы милиции, инспекторы паспортно-визовой службы, следователи, дознаватели и оперуполномоченные, т. е. должностные лица органов внутренних дел, оперативно-служебная деятельность которых непосредственно связана с гражданами. Следовательно, коррупционные акты совершаются ими при исполнении служебных (функциональных) обязанностей.

Следует отметить, что в приведенной статистике, которая нами была взята из обзоров о состоянии служебной дисциплины, подготовленных сотрудниками аналитических подразделений МВД Республики Таджикистан, под вымогательством понимается совершение деяния с целью получения взятки. Неверная формулировка и отсутствие разграничения между этими двумя разными преступлениями (правильной квалификации) свидетельствует о некомпетентности аналитиков и о необъективности проведенного ими анализа.

На наш взгляд, такая тенденция сложилась вследствие ужесточения контроля над деятельностью милиции со стороны руководства МВД республики и его территориальных подразделений. Однако, несмотря на значительное сокращение числа дисциплинарных правонарушений и преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, в целом этот показатель неутешительный, так как сравнительный анализ по годам лишь определяет динамику этих правонарушений относительно предыдущего отчетного периода, но подсчет в процентном соотношении с учетом численности личного состава и количества совершаемых дисциплинарных правонарушений и преступлений демонстрирует отрицательную тенденцию.

Проводя анализ состояния, структуры и динамики дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел Республики Таджикистан, с учетом особенностей республики, мы считаем для большей

наглядности отчетов и эффективного контроля за служебной дисциплиной и соблюдением законности целесообразно ввести детальную форму ведения статистики правонарушений, которая позволяет определить складывающуюся тенденцию в сфере соблюдения законности. Данная форма статистики позволяет выявить звенья органов внутренних дел, в которых преобладают правонарушения и отследить результаты мер реагирования, предпринятых руководством подразделений.

В результате анализа состояния законности в органах внутренних дел Республики Таджикистан за 2013–2018 гг. выяснилось, что в структуре должностных преступлений, совершаемых сотрудниками данных органов, преобладают преступления коррупционного характера (67%), количество которых из года в год стабильно возрастает. В связи с этим в настоящем исследовании нами уделено особое внимание теоретическим аспектам, связанным с преступлениями данной категории, в частности причинно-следственным факторам. Данная проблема обрела актуальный характер в связи с тем, что акты коррупции хотя и прежде имели место в деятельности сотрудников органов внутренних дел, но не в таких масштабах, как это происходит в последние пять лет. Если в период гражданской войны (1992–1997 гг.) сотрудники органов внутренних дел совершали в основном насильственные, насильственно-корыстные и общеуголовные преступления, то в последние годы количество этих преступлений значительно сократилось, и вместе с тем произошел рост коррупции. Данная ситуация сложилась в связи с тем, что население республики и сотрудники правоохранительных органов, в частности органов внутренних дел, как часть общества обладают потребительским сознанием. Провокация или дача взятки со стороны граждан, а следовательно, ее получение должностным лицом в республике стало традиционным взаимовыгодным актом между указанными субъектами. Как правило, официальная статистика о совершаемых

сотрудниками милиции преступлениях коррупционной направленности не отражает реальную картину, так как данное преступление является латентным, а регистрируются преступления данной категории в основном в случаях, когда происходит невыполнение либо ненадлежащее выполнение условий сделки одной из сторон либо обоими субъектами, что вызывает спор или последующую конфронтацию между ними. Среди дисциплинарных правонарушений преобладают нарушения распорядка дня, режима работы (систематическое опоздание, неявка на работу и т.п.), что составляет 82% от общего числа дисциплинарных правонарушений. Следует отметить, что в МВД Республики Таджикистан и во всех его структурных подразделениях практикуется объявление приказов о наложении дисциплинарных наказаний на сотрудников, нарушивших закон и правопорядок, что, по мнению 87% опрошенных сотрудников органов внутренних дел, является весьма эффективным средством профилактики дисциплинарных и иных правонарушений. Лояльность руководства МВД и территориальных подразделений в отношении употребления алкоголя в 90-е и начале 2000-х гг. была связана с тяжелым общественно-политическим и социально-экономическим положением, повлекшим за собой плохие служебно-бытовые условия несения службы, когда сотрудники неделями и месяцами находились на преимущественно не оплачиваемом казарменном положении. Эти лишения, как правило, компенсировались отсутствием жесткого контроля за деятельностью органов внутренних дел, что способствовало росту нарушений дисциплины и нездоровому образу жизни некоторых сотрудников. Приоритетным на тот период в деятельности руководителей подразделений МВД было выполнение оперативно-служебных задач, что отодвигало на второй план вопросы соблюдения дисциплины, а по мере стабилизации общественно-политической обстановки в республике руководство МВД все больше внимания стало

уделять состоянию служебной дисциплины.

В ходе монографического исследования нами были опрошены руководители территориальных органов внутренних дел и их заместители, которым был задан вопрос: «Чаще всего Вам приходится принимать решения по каким видам правонарушений?». Были предложены следующие варианты ответов: а) нарушение распорядка дня; б) игнорирование приказов, правил, инструкций и иных нормативов; в) неуставные взаимоотношения в коллективе; г) совершение дисциплинарного проступка и иных правонарушений; д) нарушение законности при выполнении задач оперативно-служебной деятельности. 42% респондентов ответили, что больше половины фактов, по которым им приходится принимать меры дисциплинарного воздействия, связаны с нарушением рабочего распорядка (вариант «а»).

Кроме того, путем опроса руководителей территориальных органов и их заместителей, руководителей инспекций по личному составу и секретариата этих органов нами было установлено, что $\frac{1}{4}$ от общего объема поступающих в отношении сотрудников материалов составляют частные определения судов, дисциплинарные производства и представления органов прокуратуры. А около половины материалов в отношении сотрудников по фактам нарушений законности, находящихся в дисциплинарном производстве, составляют жалобы и заявления юридических и физических лиц.

Выделение преступлений сотрудников милиции в отдельную группу требует определения присущих им классификационных признаков¹. Правильно составлен-

¹ Классификация (от лат. classic – разряд, класс) – это система соподчиненных понятий (классов, объектов) какой-либо области знаний или деятельности человека, используемая как средство для установления связи между понятиями и классами объектов (См.: Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова и др., М., 1981. С. 593).

ная классификация, отобразив закономерность развития классифицируемых объектов, глубоко вскрывает связи между ними¹. Классификация преступлений продиктована прежде всего необходимостью эффективно вести борьбу с преступными посягательствами. Она помогает выявлению закономерностей, позволяет соотносить между собой различные группы и виды преступлений и определять их место в общей структуре преступности.

Критерии классификации преступлений были и остаются неоднозначными для любой отрасли права, исследующей проблему преступности.

Уголовно-правовая классификация, являющаяся исходной для других правовых наук, которые основываются на уголовно-правовой норме, и содержащиеся в ней дефиниции того или иного общественно опасного деяния, распределяет составы преступлений в соответствующих главах исходя из родового объекта посягательства², в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния³, а в некоторых случаях в основу классификации Особенной части УК РФ положено деление преступлений по субъекту⁴, – должностные, воинские преступления и т.п.

Криминологическая классификация преступлений

¹ Классификация преступлений и ее значение для деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / под ред. Н. И. Загородникова. М., 1983. С. 8.

² Пионтковский А. А. Учение о преступлении М., 1961. С. 146; Уголовное право РФ. Общая часть / под ред. Б. В. Здравомыслова. М., 1996. С. 39.

³ Статья 15 УК РФ выделяет следующие категории преступлений: небольшой тяжести, средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления. Деление преступлений на категории имеет большое теоретическое и практическое значение, влияющее, например, на определение режима отбывания наказания в местах лишения свободы, погашение и снятие судимости и т. д.

⁴ Уголовное право РФ. Общая часть: курс лекций / под ред. А. Н. Игнатьева, Т. А. Костарева. М., 1996. С. 44.

предполагает учет тех или иных критериев (признаков) в зависимости от целей классификации¹. Для нее гораздо важнее учитывать признаки, свидетельствующие о характере антиобщественной направленности личности виновного, ее глубине и стойкости, о механизме, способе преступного посягательства².

В настоящее время, учитывая современные тенденции преступности и ее качественную разнородность, помимо указанных видов выделяют организованную, коррупционную, налоговую, государственную, политическую, воинскую преступность, преступность мигрантов и т.д.³

Цель подобного выделения состоит, прежде всего, в более углубленном их изучении, в поиске наиболее эффективных мер профилактики.

Вместе с тем нужно отметить, что до настоящего времени в криминологии не выработано единых квалификационных моделей, кроме того, на наш взгляд, отсутствует и четкость в подходе к их систематизации.

Наиболее часто в правовой литературе выделяют такие крупные блоки, как коррупционные, должностные преступления, преступления против правосудия, преступления сотрудников правоохранительной системы. Преступления, совершаемые сотрудниками милиции, сосредоточены среди названных групп преступлений.

В ведомственных нормативных актах для обозначения этих преступлений употребляются следующие термины: «преступления среди личного состава органов внутренних

¹ Блувштейн Ю. Д. Криминологическая классификация преступности и преступников: лекция. М., 1976. С. 3–4.

² Классификация преступлений и ее значение для деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / под ред. Н. И. Загородникова. М., 1983. С. 6.

³ Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2016; Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М., 1997.

дел», «преступления, совершенные с участием сотрудников милиции», «должностные преступления сотрудников милиции» и т.д. Однако само подробное описание особенностей преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, в ведомственных нормативных актах отсутствует.

Выделение преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, в самостоятельную группу не противоречит и логике искусственной классификации преступлений. Произвольно взятый признак (специальный субъект преступления и специфическая сфера деятельности) как основа классификации имеет важное криминологическое значение не только для теоретических, но и для практических целей.

Для уяснения проблемы, связанной с отнесением уголовно-наказуемых деяний к категории преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, важным является рассмотрение следующих вопросов:

1) определение специфических особенностей сотрудников милиции, позволяющих отличать их от иных лиц, состоящих на службе в органах внутренних дел;

2) установление связи между преступным поведением сотрудника милиции и характером выполняемых им служебных полномочий;

3) определение сфер противоправной деятельности сотрудников милиции, обусловленных служебными полномочиями и занимаемым должностным положением;

4) выделение круга посягательств, относящихся к рассматриваемой категории преступлений.

Критерием, позволяющим выделить из всех лиц, проходящих службу в системе МВД, тех, кто является субъектом рассматриваемого вида преступлений, выступает указание на характер выполняемых ими обязанностей. Отличительным признаком таких преступлений будет являться то, что все они совершаются специальными субъектами, т.е. лицами, характеризующимися определенными особенностями по

сравнению с общим субъектом. Эти преступления совершаются как бы изнутри системы МВД самими сотрудниками органов внутренних дел, которые наделены определенными полномочиями и используют данные полномочия в преступной деятельности.

Именно на основании закона сотрудник милиции является представителем государственных органов исполнительной власти, занимает определенную должность, выполняет специфические задачи и функции, наделен соответствующими полномочиями, выполнение которых при определенных ситуациях строго в рамках закона разрешает ему прибегнуть к различным формам принуждения. В подобном случае сотрудника милиции можно отнести к должностным лицам, представителям власти с присущими ему признаками:

- реализует задачи, связанные с защитой прав человека, интересов общества и государства;

- обладает полномочиями, позволяющими совершать юридически значимые действия, обязательные для исполнения гражданами и должностными лицами, независимо от их ведомственной принадлежности и занимаемой должности;

- выполняет силовые функции, государственного принуждения, осуществляемые в процессе задержания правонарушителей и ограничения их свободы;

- обеспечен правовой и социальной защитой со стороны государства.

Наличие указанных признаков позволяет сформулировать понятие сотрудника милиции как представителя власти.

С учетом изложенного можно выделить признак, лежащий в основе определения преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, – совершение преступления специальным субъектом (сотрудником милиции), наделенным специфическими властными правами и обязанностями и в силу различных обстоятельств нарушающим их.

Выделение этого признака в качестве главного, необходимого и достаточного критерия значительно сужает возможность отнесения преступлений, совершаемых другими служащими системы МВД, к категории преступных деяний сотрудников милиции.

Для определения объективных признаков преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, необходимо выяснить специфику общественно опасных действий. Первую характерную черту преступных посягательств данной категории государственных служащих составляет совершение их в связи с использованием служебного положения.

Использование субъектом своего должностного положения – это использование им тех прав и фактических возможностей, которыми он обладает именно в связи с занимаемой должностью¹. Так, И.А. Гельфанд под использованием должностным лицом своего служебного положения понимает как те действия, которые он мог совершить в силу выполнения служебных обязанностей, так и те, которые непосредственно не связаны с исполнением обязанностей службы, а определяются возможностями, обусловленными служебным положением². Отсюда, если субъект не занимает эту должность, то подобных возможностей он либо вообще не имеет, либо имеет, но в меньшей степени.

Таким образом, повышенная степень общественной опасности, преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, характеризуется тем, что:

¹ Волженкин Б. В. Классификация должностных преступлений (злоупотребление служебным положением, халатность, взяточничество). Л., 1973. С. 38–39; Мельникова В. Е. Ответственность за взяточничество. М., 1988; Сахаров А. Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву. М., 1956. С. 35–36; Соловьев В. И. Ответственность за злоупотребления служебным положением и приписки. М., 1963. С. 65 и др.

² Гельфанд И. А. Хозяйственные и должностные преступления в сельском хозяйстве. Киев, 1970. С. 203.

1) они препятствуют нормальному функционированию органов власти и управления, снижают престиж и авторитет государственной службы;

2) наносят существенный вред интересам граждан, организаций, общества и государства. Преступления, совершаемые сотрудниками милиции, вызывают обоснованную тревогу у граждан, создают психологический дискомфорт, что отражается, прежде всего, на отношении населения к деятельности милиции, степени доверия к сотрудникам;

3) имеют ярко выраженную, корыстную направленность преступных посягательств;

4) неосведомленность, скрытый характер «сомнительного поведения» части сотрудников не позволяют акцентировать на них внимание, что в дальнейшем резко диссонирует с характером совершаемых ими преступлений;

5) беспринципная негативная толерантность руководителей и сослуживцев в отношении коррупционной деятельности сотрудников;

6) наблюдается тревожная тенденция коррумпированности части сотрудников милиции, сращивания их с организованными преступными группировками, при этом сотрудники либо находятся на содержании организованных криминальных структур, либо являются их активными членами;

7) преступления сотрудников милиции проявляют тенденцию к росту, что свидетельствует о масштабности этого вида преступной деятельности.

Специфика деятельности определенной части сотрудников милиции связана с принудительным воздействием на правонарушителя: ограничение свободы путем задержания, применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия и т.д. В этих условиях перед сотрудниками органов внутренних дел особенно остро стоит ряд проблем:

– проблема взаимосвязи и взаимозависимости цели и средств, поскольку стремление к благородной цели борьбы с преступностью нередко порождает соблазн следования известному принципу: «цель оправдывает средства». Нередко сама цель оказывается скомпрометированной, а принуждение, исполненное незаконными методами и средствами, приобретает характер нелегитимного насилия;

– проблема оценки законности приказа или иного распоряжения, отданного вышестоящим начальником, и дальнейшие действия сотрудника. Сотрудники милиции подчас бывают поставлены в условия, при которых отказ или неисполнение явно незаконных указаний соответствующих начальников может породить ряд негативных последствий (неприятные отношения со стороны руководителей, лишение дальнейших перспектив продвижения по службе, установление завышенных требований и создание дискомфортных условий для выполнения служебных обязанностей, моббинг и т.д.);

– проблема деформации и деградации правового и нравственного сознания, вызываемого нарушением принципов правовой и социальной справедливости, реалиям жизни и повседневной оперативно-следственной деятельности, нравственного и служебного долга.

Разрешение изложенных аспектов проблемы нередко вызывает большие трудности, поскольку спектр противоправных действий, совершаемых сотрудниками милиции, может увеличиваться за счет неосторожного причинения вреда жизни и здоровью граждан (неосторожное причинение смерти, неосторожное причинение вреда здоровью и т.д.).

Это позволяет конкретизировать признаки преступлений, совершаемых сотрудниками милиции:

1) определяющим признаком рассматриваемого блока преступлений является совершение преступления лицом,

проходящим службу в милиции, занимающим определенную должность и официально допущенным к исполнению должностных обязанностей;

2) противоправная деятельность сотрудников милиции обусловлена злоупотреблением ими своими служебными полномочиями, компетенцией и возможностями, вытекающими из должностного положения;

3) использование служебных полномочий или возможностей, вытекающих из должностного положения, являясь своеобразными способами реализации преступных намерений, значительно повышают степень общественной опасности совершаемых преступлений;

4) как правило, умышленная форма вины; умыслом виновного охватывается противоправность использования полномочий не только ему принадлежащих, но и не входящих в его компетенцию, т.е. выходящих за рамки закона, а не только должностной компетенции.

Критерии отграничения этих преступлений от других, смежных с ними, основываются на выделении следующих характеристик:

– большинство преступлений сотрудниками милиции совершается в области институционализированных межличностных отношений в процессе официального общения с гражданами, действия которых породили коллизии, требующие правового разрешения;

– действия лиц, совершивших преступления, как правило, имеют непосредственные связи с процессами функционирования всей правоохранительной системы и их недостатками. Они вырастают из деформаций, существующих в милицеейской практике, и неформальной деформированной этики сотрудников, а также факторов существенного расхождения «эталона ожидаемого поведения и существующих реалий в реализации законности»¹;

¹ Окусов А.П. Введение в юридическую деонтологию. Ростов-н/Д.,

– отличительная черта таких преступлений – существование непосредственной связи общественно опасных действий с наличием служебных полномочий или возможностей, вытекающих из должностного положения. Преступления, совершаемые сотрудниками милиции, являясь по существу должностными злоупотреблениями, существенно коррелируют с характером занимаемого служебного положения, причем чем выше занимаемая сотрудником должность (служебный статус), тем ниже возможность практического привлечения его к уголовной ответственности;

– специфической характеристикой преступности сотрудников милиции является их распределение по сферам противоправной направленности. Содержательные характеристики преступлений сотрудников милиции обуславливают тот факт, что составляющие их преступления в основном сосредоточены в трех сферах жизнедеятельности людей: в сфере государственного управления, в сфере охраны общественного порядка и обеспечения безопасности, в сфере осуществления правосудия.

В этой связи представляется, что к преступлениям, совершаемым сотрудниками милиции, могут быть отнесены разные уголовно-правовые классы деяний, определяемых сферами служебной деятельности сотрудников:

1) преступления против конституционных прав и свобод граждан:

– умышленные преступления, совершаемые с использованием своего служебного положения против конституционных свобод граждан (нарушение прав неприкосновенности частной жизни, тайны переписки, телефонных переговоров, свободы передвижения и т.д.);

– преступления, совершаемые против конституционных прав граждан (нарушение неприкосновенности жилища);

2) преступления против собственности:

– совершаемые с использованием служебного положения в сфере отношений собственности (присвоение или растрата, причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием);

3) преступления против государственной власти, интересов государственной службы:

– совершаемые при реализации должностных полномочий и решении задач, входящих в компетенцию соответствующего сотрудника, в том числе превышение должностных полномочий (ст. 316 УК РТ) и служебный подлог (ст. 323 УК РТ), которые совершаются преимущественно по корыстным мотивам;

– преступления, выходящие за пределы должностных полномочий (т.е. не должностные, а общеуголовные преступления, такие как хулиганство (ст. 237 УК РТ), нарушение ПДД (ст. 212 УК РТ), умышленное причинение легко вреда здоровью (ст. 112 УК РТ) и др.);

4) преступления против правосудия, совершаемые в сфере процессуальной деятельности, например, незаконное задержание или заключение под стражу (ст. 358 УК РТ), привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности (ст. 348 УК РТ), незаконное освобождение от уголовной ответственности (ст. 360 УК РТ), фальсификация доказательств (ст. 359 УК РТ).

Здесь следует отметить, что к рассматриваемой разновидности преступности могут быть отнесены и другие деяния при наличии указанных выше признаков.

Таким образом, по нашему мнению, под преступлениями сотрудников милиции следует понимать умышленные, противоправные, общественно опасные деяния, совершаемые путем действий или бездействий лицами, проходящими службу в милиции, с использованием своих официальных служебных полномочий и возможностей, вытекающих из должностного статуса, посягающие на интересы личности, общества

и государства, законную деятельность государственных органов, престиж, достоинство и авторитет государственной службы. Иные преступления, совершенные данными лицами (неосторожные, бытовые) не относятся к рассматриваемой категории.

В целях унификации терминологии представляется целесообразным использовать термин «преступления сотрудников милиции» в качестве родового понятия, включающего все преступления, совершаемые сотрудниками милиции с использованием служебного положения и возможностей, вытекающих из должностных полномочий. Тем самым отпадет необходимость включать в этот массив деяния, хоть и совершенные данными субъектами, но не преследующие целей использования своих полномочий для занятия преступной деятельностью.

Кроме того, в юридической литературе широко используются термины «коррупционная преступность»¹, «воинская преступность»², «преступность мигрантов»³ и т.д., выделяющие сходные группы преступлений по свойственным им признакам. Это позволяет оперировать и термином «преступность сотрудников милиции».

Практическая значимость выделения этого термина обусловлена тем, что фактические статистические данные о преступлениях сотрудников милиции до сих пор скрываются, несмотря на требования закона⁴, а в официальных отчетах ин-

¹ Мишин Г. К. Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения. М., 1991; Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В. С. Овчинского, В. Е. Эминова, Н. П. Яблокова. М., 1996 и др.

² Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. М., 1997.

³ Бабаев М. М., Королева М. В. Преступность приезжих в столичном городе. М., 1990.

⁴ Согласно ст. 7 Закона РФ «О государственной тайне» от 21 июня 1993 г. запрещено засекречивать любые данные о преступности, в том числе и о преступлениях, совершенных должностными лицами государственных

формация предоставляется в искаженном виде. Однако отдельные данные публикуются и обсуждаются в ведомственных документах и открытой печати. Такая ситуация не позволяет объективно рассматривать преступность сотрудников милиции на фоне общей преступности, изучать и анализировать ее тенденции. Представляется, что разрешение это вопроса позволило бы не только глубоко познать суть данной проблемы, но и определить основные направления и подходы борьбы с рассматриваемым видом преступности.

Рассматривая причины и условия совершения актов коррупции в сфере внутренних дел Республики Таджикистан необходимо подробнее изучить сущность коррупции.

Коррупция – это использование должностными лицами, выполняющими государственные функции, государственными и муниципальными служащими, другими лицами, осуществляющими публичные функции, лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях, в том числе в государственных корпорациях и на государственных предприятиях, в международных организациях, лицами, зарегистрированными в качестве претендентов (кандидатов) на выборные должности юридическими лицами своего статуса (организованно-правового статуса) для незаконного получения каких-либо благ (имущества, прав на него, услуг, преференций или льгот, в том числе неимущественного характера), а также незаконное представление последним таких благ физическими либо юридическими лицами¹.

Коррупционная преступность – это совокупность преступлений, диспозиции уголовно-правовых норм которых содержат признаки коррупции².

органов.

¹ Кудрявцев В. Н., Эминов В. Е. Криминология: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2015. С. 382.

² Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. 4-е изд., пере-

Следует отметить, что сотрудники органов внутренних дел в Республике Таджикистан в силу особенностей исполняемых ими служебно-оперативных задач сталкиваются с гражданами, и в этой связи возникают потенциальные провоцирующие ситуации, которые в итоге приводят к нарушению законности.

В криминологии выделяют четыре основных вида коррупционных правонарушений, которые применительно к милицейской преступности на примерах можно описать следующим образом:

а) гражданско-правовые деликты, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, могут иметь место как в их служебной деятельности, так и в частной жизни. Например, в первом случае, сотрудник Госавтоинспекции в ходе погони на автомашине за злостным нарушителем ПДД задел корпус автомашины другого, невиновного гражданина, или оперуполномоченные в ходе задержания повредили дверь номера гостиницы, в котором находилось разыскиваемое лицо. Во втором случае сотрудник милиции своевременно не оплатил кредит, что стало причиной иска кредитной организации;

б) дисциплинарные проступки приведены в Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Республики Таджикистан, в частности, игнорирование приказа начальника, самовольное оставление поста и т.д.;

в) административно-правовые правонарушения. К ним можно причислить наиболее часто совершаемые сотрудниками милиции правонарушения, такие как нарушение ПДД, парковка в неустановленном месте и т.п.;

г) преступления, совершаемая сотрудниками органов внутренних дел должностного и общеуголовного характера. К первым относятся злоупотребления должностными полномочиями, получение взятки, служебный подлог, превышение

раб. и доп. М., 2016. С. 801.

должностных полномочий и т.д.

Далее рассмотрим эти правонарушения относительно к коррупции.

Итак, в качестве гражданско-правовых деликтов выступают виды коррупции, не являющиеся преступлениями, такие как нарушения правил дарения.

Дисциплинарные коррупционные проступки – это служебные нарушения, которые обладают коррупционными признаками, не содержащие состав административного правонарушения либо преступления, за которые предусмотрена дисциплинарная ответственность.

К административным коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции и не являющиеся преступлениями правонарушения, за которые предусмотрена административная ответственность. В основном это акты коррупции.

Наибольшей общественной опасностью из рассматриваемых преступлений обладает чрезвычайно распространенное получение взятки, в связи с чем оно отнесено законодателям к категории тяжких преступлений. Особо высокая степень общественной опасности данного преступления состоит в том, что объектом ее преступного посягательства является, как было выше указано, нормальная работа аппарата государственного управления и местного самоуправления в общем и его структурных звеньев, а также права и охраняемые законом интересы граждан, организаций и общества, а также государства.

Взятничество – одно из типичных проявлений коррупции, которая будучи наиболее опасным криминальным явлением, подрывает основы власти и управления во всех государственных структурах, что влечет повышение уровня недоверия граждан к государству в лице его органов и учреждений.

Процветанию взяточничества, его количественному

росту, в частности, увеличению объема взяток и слабой раскрываемости, способствует благоприятный фон в виде бесконтрольности, безответственности, бесхозяйственности, круговой поруки, правовой неурегулированности различных сторон деятельности органов государственной власти и управления, субъектов коммерческой и хозяйственной деятельности.

Несмотря на органическую связь данных преступлений, их субъекты отличаются по своему социальному статусу, дифференцируются по степени ответственности за совершение действий коррупционного характера¹.

Таким образом, основанием уголовной и дисциплинарной ответственности признается наличие состава соответствующего правонарушения.

В ходе монографического исследования мы акцентировали внимание на природу уголовной и дисциплинарной ответственности. Рассмотрели эти виды юридической ответственности в различных ракурсах и в сочетании с другими правовыми институтами.

Анализ норм Уголовного кодекса Республики Таджикистан, предусматривающих уголовную ответственность за должностные преступления, показал, что в контексте рассматриваемой темы, они имеют много общего, что позволяет без особого труда раскрывать их содержание синхронно. Это обусловлено общностью их истории, модели конструкции, а также уголовной политики.

Классифицируя корыстные должностные злоупотребления сотрудников органов внутренних дел, А.Д. Сафонов отмечал, что стабильное, традиционно сложившееся коррупционное отношение (коррупционный симбиоз) имеет следующий характер:

¹ Филиппов А. Г. Криминалистика. Полный курс: учебник для вузов / под. общ. ред. А. Г. Филиппова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 648–649.

– «плановое» долговременное участие руководства органов внутренних дел в получении части прибылей структур теневой экономики, а также существующих на легальной основе производственных, торговых и обслуживающих население коммерческих организаций, реже государственных и муниципальных предприятий. Тем самым периодически передаваемая фиксированная сумма взятки сотрудникам органов внутренних дел позволяет гражданам совершать хищение чужого имущества, обман, обвес и обмер покупателей, уход от налоговых платежей и другие экономические правонарушения, что парализует возможную правоохранительную деятельность в отношении них;

– систематическое получение взяток с лиц, совершивших преступления, в размерах традиционно сложившихся «тарифов» (такс) в целях неправомерного освобождения от уголовной ответственности либо ее смягчение;

– таксированные взятки за неправомерное смягчение режима физической и информационной изоляции, предоставление не основанных на законе разнообразных льгот и привилегий задержанным, арестованным и осужденным¹.

Говоря о причинах, способствующих совершению коррупционных актов и преступлений, В.Д. Андрианов отметил, что коррупция – это «неспособность государства с помощью стимулов направить корыстный интерес человека в продуктивное русло»². В этой связи необходимо принятие государством комплекса антикоррупционных мер.

В Республике Таджикистан, вследствие исторически сложившегося общественного уклада, традиций и стереотипа, доминирует потребительское сознание, которое также свойственно сотрудникам органов внутренних дел, как одной

¹ Сафронов А. Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: монография. М., 2003. С. 219–220.

² Андрианов В. Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность. М., 2011. С. 12.

из частей населения. Они придерживаются общепринятых в народе социальных стереотипов и ориентиров, чтобы соответствовать сложившимся в сознании людей идеалам, оказаться в числе «элит». Поэтому многие сотрудники органов внутренних дел стремятся к таким материальным благам, как дорогая недвижимость, премиальные автомашины, многофункциональные и высокотехнологичные гаджеты и другие престижные материальные ценности. Высокие потребительские запросы сотрудников органов внутренних дел, что в народе обычно называют «аппетитом», как правило, невозможно удовлетворить за счет скромного денежного довольствия. Этим и обусловлен рост корыстных преступлений, совершаемых сотрудниками МВД.

Проблема коррупции в органах внутренних дел Республики Таджикистан по-прежнему стоит особо остро. По свидетельству большинства опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел республики (72%), по известной причине пожелавших не называть свои имена, в настоящее время практически невозможно служить в подразделениях, деятельность которых непосредственно связана с выполнением оперативно-служебных задач по предупреждению, пресечению и раскрытию правонарушений и преступлений. По их мнению, особо коррумпированными являются сотрудники таких структур, как Госавтоинспекция, служба участковых инспекторов милиции, паспортно-визовой и патрульно-постовой служб, оперативных и следственных подразделений. Поэтому рассмотрим некоторые типичные проявления актов коррупции и иных должностных преступлений в этих милицейских подразделениях.

Государственная автомобильная инспекция является единственным субъектом государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения, обладающим широкими полномочиями. О коррумпированности данной службы еще со времен

Советского Союза ходила народная молва и складывался фольклор. Всем известно и очевидно, каким образом и по поводу чего недобросовестные сотрудники ГАИ вымогают взятку у водителей в Республике Таджикистан.

На наш взгляд, нет необходимости полностью раскрывать причины и условия, способствующие их совершению. Выделим лишь некоторые тенденции в этой сфере, сложившиеся в Таджикистане за последние годы.

В г. Душанбе на основных дорогах и улицах установлены комплексы фото-видеонаблюдения и фиксации состояния соблюдения правил дорожного движения его участниками. Установленные штрафы за нарушения Правил дорожного движения несоразмерны со средней зарплатой граждан республики и превышают их реальные доходы. В связи с этим зафиксированы несколько фактов нарушения закона со стороны некоторых сотрудников подразделения ГАИ, в ведении которого находится мониторинг дорожной ситуации посредством указанной техники, в частности, прием и обработка информации, поступающей из объективов камер. Используя служебное положение и имея непосредственный доступ к базе данных, они удаляли компрометирующие водителей сведения, получая за это вознаграждение от них в виде взятки.

При действующих размерах штрафов и тарифах гражданам проще и экономичнее обходить нормы закона посредством ставших традиционными в народе методов, в том числе при помощи дачи взятки сотрудникам ГАИ, что еще раз свидетельствует об несовершенстве нормативной правовой базы и механизмов правоприменительной деятельности при её реализации.

Другая служба органов внутренних дел Республики Таджикистан, сотрудники, которой своими незаконными действиями наносят урон репутации МВД, – это служба участковых инспекторов милиции (далее участковые).

Сотрудники данной категории в силу выполняемых ими оперативно-служебных задач находятся в тесном контакте с населением республики, повсеместно контролируют и обеспечивают общественный порядок. Данная служба по характеру и объему задач является многофункциональной и универсальной. Этим и обусловлено наличие широких полномочий участковых инспекторов милиции на закрепленных за ними территориях. Характер коррумпированности сотрудников данной службы отличается от актов коррупции, совершаемых госавтоинспекторами, оперуполномоченными УР, следователями и сотрудниками иных служб милиции, тем, что участковые инспекторы закреплены на определенной территории, в пределах которой выполняют возложенные на них обязанности, что закономерно влечет установление их связей с общественностью. Конечно, это входит в их обязанность – без контакта и сотрудничества с общественностью практически невозможно полноценно выполнять стоящие перед ними оперативно-служебные задачи. Однако часто эти общественные отношения складываются на коррупционной основе, при которой участковый инспектор занимается поборам с населения.

Широкие полномочия участковых инспекторов милиции по наблюдению за исполнением многочисленных нормативных правовых актов гражданами предоставляет участковым возможность злоупотреблять служебным положением, брать взятки за укрывательство правонарушений и т.д. В Республике Таджикистан участковый инспектор милиции неофициально обладает статусом «хозяина территории», что позволяет ему свободно пользоваться безвозмездно чужими благами. В частности, граждане, работающие преимущественно в сферах услуг и торговли, позволяют участковым пользоваться бесплатными услугами, безвозмездно брать товар, находящийся в продаже и т.п. В целом, коррупционные акты, совершаемые участковыми инспекторами милиции, как и сотрудниками

патрульно-постовой службы, характеризуются мелкими размерами вознаграждения в различных формах, в том числе наличными деньгами, переводами денежных средств на счет мобильных телефонов, материальным вознаграждением, бесплатным обслуживанием (например, бесплатная стрижка, мойка или техобслуживание автомашины и т.п.). В ходе устного опроса 92% участковых инспекторов милиции признались, что они вынуждены заниматься этими коррупционными актами для того, чтобы обеспечивать вышестоящих территориальных руководителей органов внутренних дел, а также различных проверяющих из различных служб МВД. Кроме того, сотрудники органов внутренних дел, в силу своей процессуальной зависимости от органов прокуратуры и суда, а также других вышестоящих органов государственной власти, для того, чтобы заручиться их поддержкой, стараются всячески услуживать им. Конечно, материальное обогащение осуществляется за счет населения, а участковые инспекторы милиции занимают особое место в незаконном сборе денежных средств у граждан.

Следует отметить, что сами участковые инспекторы, а также госавтоинспекторы, поступают в эти службы, зная о том, насколько они коррумпированы, и многие из них, имея корыстные цели, преднамеренно выбирают данные подразделения органов внутренних дел для последующего незаконного обогащения.

Следующая категория сотрудников органов внутренних дел – представители оперативных подразделений, которые отличаются от предыдущих особенностями возлагаемых на них оперативно-служебных задач. Сотрудники оперативных подразделений (Управление уголовного розыска, Управление борьбы с организованной преступностью, Управление борьбы с незаконным оборотом наркотических средств) МВД Республики Таджикистан непосредственно осуществляют оперативно-разыскные мероприятия по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений. Однако в ходе

выполнения данных задач зачастую сами нарушают закон и совершают различные преступления. Применение пыток и жестокого обращения к задержанным гражданам традиционно свойственно сотрудникам этих подразделений. Данная тенденция сложилась в системе органов внутренних дел Таджикистана со времен СССР. Этот вид преступления по-прежнему занимает ведущие позиции в системе «милицейской преступности». Однако причинение телесных страданий для добывания признательных показаний практикуется не только оперативными службами органов внутренних дел, но и оперативными подразделениями других правоохранительных органов республики, например, ГКНБ и Антинаркотического агентства. Пытки и иные насильственные действия по своему характеру не являются коррупционными преступлениями, но могут применяться в качестве вспомогательного метода при получении взяток и иных актов коррупции.

Далее рассмотрим некоторые коррупционные действия, совершаемые сотрудниками оперативных подразделений в ходе исполнения ими оперативно-служебных задач. Механизм совершения подобных преступлений разнообразен. В последние годы классической формой вымогательства взятки стало укрывательство причастности отдельных лиц к совершенному преступлению, в результате чего лишь в отношении одного лица оформляют проверочные материалы, которые, как правило, в последующем передаются в следственные органы. При этом другие соучастники данного преступления «выводятся», т.е. остаются безнаказанными, за что они сами либо их сторонники (близкие, родственники и т.д.) выплачивают взятку сотрудникам оперативных служб либо передают какое-либо имущество в их собственность. Сотрудники оперативных подразделений, в свою очередь, должны распределить полученное вознаграждение заинтересованным вышестоящим должностным лицам, в частности, руководителям, сотрудникам органов предварительного следствия. А в отдельных случаях

– выплачивать и компенсации родственникам арестованного за то, что последний «взял вину на себя». Как выборочно показали изученные нами приговоры по уголовным делам в отношении сотрудников милиции, часто нарушение данного «неписанного правила» и проявление жадности становится причиной их изобличения и «коррупционных скандалов» в системе органов внутренних дел, основанием привлечения должностных лиц милиции к уголовной ответственности.

Вместе с тем было зарегистрировано немало случаев, когда сотрудники оперативных служб изъятые наркотические средства присваивали себе, не приобщая к первичным материалам, вновь пускали в оборот, применяли их в последующих антинаркотических операциях, и даже занимались сбытом этих средств. Например, в 2008 г. когда был задержан начальник УБНОН МВД Республики Таджикистан и его подчиненный, у них было изъята крупная партия наркотических средств.

Существуют и другие должностные преступления, совершаемые сотрудниками оперативных служб, среди них: подделка документов, фальсификация фактов в первичных материалах и т.д. Генеральная прокуратура направила в адрес Министерства внутренних дел республики представление о нарушениях, допускаемых сотрудниками оперативных и следственных подразделений внутренних дел республики при проведении оперативно-разыскных мероприятий при расследовании уголовных дел. В данном представлении были приведены многочисленные процессуальные нарушения указанных должностных лиц. В частности, Управление по надзору за органами внутренних дел Генпрокуратуры республики, изучив материалы уголовных дел о преступлениях в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, выявило факты систематического использования оперуполномоченными одних и тех же понятых и конфиденентов в нескольких уголовных делах. При

опросе сотрудников оперативных подразделений 71% из них объяснили это тем, что граждане не желают сотрудничать с органами милиции, особенно избегают участия в мероприятиях в качестве понятых. Поэтому процессуальные требования, выполнение которых осложнено данными обстоятельствами, вынуждают сотрудников оперативных служб использовать так называемых «дежурных понятых», которые в любое время суток и в любой местности могут участвовать в оперативно-разыскных мероприятиях. Сами граждане, не желая участвовать в процессуальных тяжбах, преднамеренно дезинформируют сотрудников милиции, предоставляя им ложные сведения о своей личности и месте жительства, что практически делает невозможным обеспечение их последующей явки в следственные и судебные органы. Это подтверждается результатами опроса граждан (жителей городов Душанбе, Худжанд и Курган-Тюбе), из которых 94% отметили, что не желают участвовать в деятельности милиции и других правоохранительных органов. Данные проблемы свидетельствуют о несовершенстве уголовно-процессуального законодательства Республики Таджикистан, которое не стимулирует граждан участвовать в уголовном процессе, так как досудебное расследование и судебные разбирательства преимущественно носят затяжной характер. Помимо этого, граждане отметили, что неоднократные вызовы в правоохранительные органы, процессуальная незащищенность и многие издержки, связанные с этим, препятствуют их добровольному участию в предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений. При этом следует отметить, что в республике существует закон «О государственной защите участников уголовного судопроизводства»¹, но его нормы, на наш взгляд, оторваны

¹ Закон Республики Таджикистан от 29 декабря 2010 г. № 644 «О государственной защите участников уголовного судопроизводства» // Парламентский вестник: АхбориМаджлиси Оли Республики Таджикистан. 2010.

от существующих реалий и свидетельствуют о формальном действии данного нормативного документа.

По поводу указанных процессуальных нарушений сотрудников оперативных подразделений были опрошены следователи органов внутренних дел республики, 67% которых выразили недовольство такими ухищрениями оперативных сотрудников, так как в конечном итоге за судьбу уголовного дела следователи несут персональную ответственность. Часто бремя поиска свидетелей, в том числе понятых, ложится на самих следователей. Не секрет, что следователи, не дождавшись ответа на свое отдельное поручение, сами готовят ответ на него, чтобы не нарушить процессуальные сроки. Это стало даже в какой-то мере неофициальным приемом.

Сами следователи, помимо процессуальных нарушений, часто совершают акты коррупции, выражающиеся в получении взятки и иных корыстных и должностных преступлениях. Если сотрудники оперативных служб прибегают к услугам «дежурных понятых», то следователям обычно на помощь приходят сами адвокаты, которые охотно выступают в качестве посредников во взяточничестве.

Данная коррупционная схема выгодна всем ее участникам. При этом следователь с помощью адвоката обретает защитный барьер от возможного изобличения (задержания по факту получения взятки), адвокат, в свою очередь, за оказанную услугу получает вознаграждение от своего подзащитного, может также получить свою «долю» от самого следователя. Подозреваемый (обвиняемый) же, не имея прямого «доступа» к следователю, через своего адвоката манипулирует ходом расследования.

Следователь может обогащаться в ходе рассмотрения поступившего материала или уголовного дела, находящегося в его производстве, варьируя степень «глубины» расследования. При этом само уголовное дело можно, выражаясь

профессиональным жаргоном процессуалистов-практиков, не «ломать». Это зависит от его мастерства и знания различных лазеек в уголовно-процессуальном законодательстве. В таких случаях достаточно не производить либо формально производить, или же «заочно» производить следственные действия, которые нежелательны для самого подозреваемого. Например, осмотр, обыск, наложение ареста на имущество (составление акта об отсутствии имущества, подлежащего аресту), допросы очные ставки и т.д. можно не производить либо, если есть необходимость в производстве, лишь формально составить процессуальный документ с учетом интереса подозреваемого, который в последствии приобщается к материалам уголовного дела. Кроме того, существуют другие «услуги», за счет которых следователи обогащаются, к ним относятся: проведение без особой надобности следственных действий в интересах подозреваемого в целях внесения изменений в ход расследования уголовного дела и последующего разрушения доказательственной базы, т.е. так называемый «подгон» для последующей переквалификации деяния на более легкое преступление и т.п. Вместе с тем следователи часто под предлогом проведения очных ставок устраивают подозреваемым (обвиняемым) встречи с их родственниками и близкими, а так же с лицами, которые могут повлиять на ход расследования в пользу подозреваемого.

Аналогичная ситуация имеет место также в системе органов внутренних дел. Так, в ходе проведенного С.А. Алтуховым исследования выяснилось, что мотивы совершения должностных преступлений, в частности, злоупотребления служебным положением, должностного подлога, мошенничества в крупных размерах, использования подложных документов, взяточничества и т.д. носят преимущественно корыстный характер. Это подтверждается опросом бывших осужденных сотрудников милиции, из которых 20% недвусмысленно ответили, что причиной

поступления их на службы в систему органов внутренних дел явилось «желание заработать». Автор также отмечает, что это особенно характерно для лиц, ранее проходивших службу в Госавтоинспекции (ГИБДД)¹. По мнению В. В. Лунеева преобладание актов коррупции у данной категории должностных лиц обусловлено «осознанным или подсознательным стремлением субъекта получить материальную выгоду преступным путем»².

Сотрудники патрульно-постовой службы (далее ППС) органов внутренних дел в Республике Таджикистан многими гражданами воспринимаются как представители милиции (полиции) низшего ранга, поскольку они не обладают той полнотой должностных полномочий, которую имеют представители вышеперечисленных служб. В силу того, что сотрудники данной службы обязаны патрулировать по закрепленным за ними маршрутам и участкам, они повсеместно обеспечивают охрану общественного порядка и безопасности. Однако их деятельность, которая тесно связана с гражданами, часто вызывает недовольство среди населения, так как сотрудники данной службы в процессе выполнения оперативно-служебных обязанностей зачастую превышают свои полномочия из-за отсутствия профессиональных знаний и служебного опыта либо из корыстных побуждений, вторгаясь в личную жизнь граждан. Например, в г. Душанбе в местах массового скопления граждан и отдыха, в парках и скверах патрулируют сотрудники ППС, которые беспричинно устраивают опросы и досмотр граждан. Особенность коррупционных правонарушений сотрудников ППС заключается в том, что они, пользуясь своими полномочиями, вторгаются в личную жизнь граждан, причиняя им неудобство

¹ Алтухов С. А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики). СПб., 2001. С. 63.

² Лунеев В. В. Преступность XX века. Мировой криминологический анализ. С. 233.

и моральный вред. Сотрудники данной службы, как правило, выбирают «объект преследования» с учетом его состояния и находящихся рядом с ним лиц. Так, традиционно к представителям молодежи пристают с такими вопросами: если парень с девушкой – «Кем вы друг другу приходиться?», «Почему и на каком основании вы вместе?», «Предъявите свидетельство о браке», «Почему вы находитесь в таком укромном месте..., скрываетесь?»; если человек имеет бороду либо на нем мусульманское одеяние – «Почему вы не выбриты?», «К какому религиозному течению вы принадлежите?», «К какой религиозной секте или организации вы относитесь?», «Посещаете ли вы пятничные молитвы?»; если лицо в состоянии легкого алкогольного опьянения либо производит такое впечатление – «Где, с кем и сколько вы выпили?», «Почему вы нарушаете общественный порядок, находясь в таком состоянии?», «Доставлялись ли вы ранее в медвытрезвитель?»; если человек призывного возраста либо гораздо старше – «Служили ли вы в армии?», «Почему вы не проходили службу?» и т.д. Конечно, подобные вопросы являются традиционными и вполне уместными, если есть достаточные основания полагать, что гражданин совершил правонарушение либо его действия вызывают подозрение. Однако часто сотрудники ППС с указанными вопросами пристают к обычным гражданам. В связи с этим в последние годы увеличилось количество обращений недовольных граждан к руководству МВД по поводу нарушения их прав и свобод, что подрывает репутацию сотрудников милиции и негативно воздействует на отношение населения к органам внутренних дел. Следует отметить, что 82% опрошенных сотрудников ППС на вопрос: «Почему вы поступили на данную службу?», ответили, что это наиболее легкий способ устроиться в милицию, а 76% опрошенных сотрудников данной службы на вопрос: «Сколько вы намереваетесь проработать в ППС?», ответили, что они намерены служить в других подразделениях органов

внутренних дел, а их приход в ППС является промежуточной ступенью для перехода в другие службы. Результаты данного опроса свидетельствуют о том, что недостаточное социально-экономическое обеспечение сотрудников ППС является одной из основных причин совершаемых ими коррупционных деяний, а также «текучесть» кадров, при которой вакансии в последующем замещаются кандидатами, преимущественно не соответствующими требованиям данной службы.

Таким образом, несмотря на антикоррупционную политику руководства Республики Таджикистан и принимаемые Министерством внутренних дел меры противодействия корыстным должностным преступлениям и актам коррупции, данные негативные явления сохраняются в структуре милицейской преступности.

В целом считаем целесообразным ввести в обиход термин «правонарушаемость» и использовать его при анализе состояния, структуры и динамики дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел. Под правонарушаемостью предлагаем понимать тенденцию нарушения законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава.

Для сотрудников органов внутренних дел Республики Таджикистан мысль В. Я. Кикотя в том, что «нарушения законности в системе МВД России по своей социально-политической природе не ограничиваются лишь крайне отрицательным влиянием на эффективность охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с различными видами преступности. Особенность криминального характера нарушений законности в деятельности органов внутренних дел такова, что любое отступление от соблюдения норм закона представляет собой фактор, дестабилизирующий не только позитивные правоохранительные тенденции, но и процессы демократизации общества, становления новой российской

государственности, усиления гарантий защиты прав, свобод и законных интересов граждан¹», вполне применима и нами разделяется.

Отметим что, ранее нами были рассмотрены причины и условия, способствующие дисциплинарным правонарушениям и преступлениям в сфере внутренних дел в историческом контексте развития органов внутренних дел Республики Таджикистан в период после обретения ею государственного суверенитета. Постсоветский период ознаменовал начало самостоятельного построения государственности таджикского народа. Это время переходного периода характеризуется общественно-политическими и социально-экономическими потрясениями, а также обострением криминогенной обстановки, вызванной последствиями гражданской войны.

В совокупности эти объективные обстоятельства предопределили состояние, структуру и динамику дисциплинарных правонарушений и преступлений, совершаемых по службе сотрудниками органов внутренних дел.

Однако это лишь одна сторона этих правонарушений.

Ранее проведенные статистические данные о состоянии соблюдения законности среди личного состава подразделений органов внутренних дел (периодически готовящихся и выпускаемых Управлением кадров и по работе с личным составом МВД Республики Таджикистан) убедительно свидетельствуют, что, несмотря на принятые со стороны руководства территориальных подразделений и кадровых служб меры по обеспечению дисциплины и правопорядка, количество дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, за последние годы сократилось

¹ Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел: науч.-практ. пособие / под общ. ред. проф. В. Я. Кикотя. М., 2001. С. 6.

незначительно, что характеризует неудовлетворительное состояние служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел.

Кроме того, проведенный анализ состояния служебной дисциплины и оперативно-служебной деятельности показал, что основной причиной нарушения законности и дисциплины является наличие системной проблемы в организации деятельности органов внутренних дел, неудовлетворительная работа кадровых служб. К этому можно добавить ряд внешних факторов, провоцирующих сотрудников органов внутренних дел на совершение актов коррупции, нарушений законности и дисциплины, должностных и иных преступлений. К ним можно отнести как недостаточное социально-экономическое обеспечение сотрудников органов внутренних дел, так и коррумпированность общества и государственных органов, низкий уровень нравственно-правового сознания практически всех групп населения и т.п.

Сотрудники органов внутренних дел Республики Таджикистан в повседневной оперативно-служебной деятельности сталкиваются с различными трудностями и для преодоления этих проблем зачастую прибегают к нарушениям законности. На наш взгляд, для полноты описания состояния, структуры и динамики дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел необходимо выделить элементы в деятельности сотрудников, которые подталкивают их к этим нарушениям. Эти элементы могут присутствовать как отдельно друг от друга, так и в сочетании. К ним относятся:

- поступление на службу в органы внутренних дел (по тем или иным причинам) лиц, не соответствующих основным требованиям, установленным законодательством и нормативными правовыми актами МВД;
- недостаток опыта и знаний, квалификации сотрудника;
- несоответствие сотрудника занимаемой должности;

– отсутствие наставнической психолого-педагогической поддержки молодых специалистов, профессиональное становление которых следует сопровождать специальным обучением по месту службы;

– негативная морально-психологическая обстановка в коллективе;

– конфликт сотрудника с руководством;

– намеренная провокация сотрудника на совершение им правонарушения со стороны его руководителя;

– получение незаконного приказа со стороны руководителя либо подстрекательство подчиненного сотрудника на совершение неправомерных действий;

– нерациональное распределение нагрузки между сотрудниками;

– чрезмерная нагрузка на сотрудника;

– игнорирование коэффициента полезного труда руководителями подразделений как важного фактора трудоспособности личного состава при составлении плана оперативно-служебной деятельности на определенный период, графика несения службы, при поручении исполнения поступивших в производство материалов и заданий, распределении сил и средств для выполнения поставленных задач;

– недостаточность материально-технического обеспечения и поддержки личного состава, в том числе обеспечения транспортными средствами, техническими средствами и т.п.;

– отсутствие стимулирования и мотивации со стороны руководства;

– слабый персональный контроль за подчиненными сотрудниками со стороны руководства;

– ненадлежащая контрольно-надзорная деятельность соответствующих служб за деятельностью личного состава;

– проблемы в личной жизни сотрудника, в том числе семейные, материальные, социально-экономического и психо-

логического характера;

- слабое медицинское обслуживание и контроль, игнорирование медицинским персоналом жалоб сотрудников органов внутренних дел на проблемы со здоровьем (особенно с нервами и психикой), а также непредоставление больничных листов, что негативно влияет на трудоспособность кадров и вызывает нарушения в их деятельности;

- нецелевое использование кадров, их привлечение к выполнению задач, не входящих в их функциональные обязанности (например, сотрудники следованных и оперативных подразделений несут службу по охране административных зданий органов внутренних дел, осуществляют патрулирование с сотрудниками других служб, выполняют проверку паспортно-визового режима и т.п.);

- отсутствие четко распределенных функциональных обязанностей;

- установление излишних бюрократических барьеров, препятствующих контактом сотрудников с руководством для оперативного решения задач и устранения проблем в оперативно-служебной деятельности;

- наличие сложившихся «традиций», противоречащих букве и духу закона в конкретном коллективе или подразделении, функционирование которых в служебной среде стало нормой поведения (например, передача служебного оружия без проведения регистрации приема-передачи, заступление в наряд вместо старшего (по званию, должности или возрасту) сотрудника и т.д.);

- нравственная и служебная деградация личности сотрудника органов внутренних дел;

- отсутствие инструктажей пред заступлением сотрудников на службу либо их формальное проведение;

- непроведение разъяснительных мероприятий по соблюдению техники безопасности;

- плохая организация оперативно служебной

деятельности со стороны руководства подразделения и вышестоящих органов;

– нехватка кадров, их замещение неквалифицированными сотрудниками, в том числе исполнение обязанностей по совместительству (следователь из-за отсутствия эксперта-криминалиста вынужден помимо своих обязанностей выполнять действия данного специалиста);

– структурно-организационное несоответствие подразделения существующим условиям правоохранительной деятельности, штатная численность и состав сотрудников недостаточны для выполнения оперативно-служебных задач, что приводит к чрезмерной нагрузке и чревато различными проблемами;

– ненадлежащие условия работы, бытовые проблемы, отсутствие инфраструктуры для обеспечения слаженной деятельности и быта сотрудников;

– отстраненность руководителей подразделений от участия в оперативно-служебной деятельности личного состава, их излишнее дистанцирование от подчиненных;

– плохая организация служебной и боевой подготовки, что проявляется в формальном проведении занятий и зачетов, отсутствии активной формы и наглядности, неквалифицированных инструкторах, отсутствии дисциплины и пр.;

– отсутствие ротаций руководителей.

Вышеперечисленные причины и условия нами приведены в контексте состояния соблюдения законности и дисциплины в рядах органов внутренних дел Республики Таджикистан. Указанные причины являются типичными и в значительной степени присущи не только милиции республики, но и аналогичным органам других государств, например в Российской Федерации¹.

В ходе исследования руководителям территориальных

¹ Маркушин А. Г., Казаков В. В. Основы управления в органах внутренних дел. М., 2016. С. 173.

органов внутренних дел, служб и подразделений и их заместителям было предложено назвать основные причины нарушений законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава. 59% респондентов, указали что главной причиной подобных нарушений является низкий уровень правовой культуры сотрудников, которые, допуская всякого рода противоправные действия, игнорируют интересы службы, в первую очередь реализуя свои личные антиобщественные интересы.

Резюмируя, можно выделить основные причины и условия нарушения дисциплины и законности, совершения актов коррупции и должностных преступлений сотрудниками территориальных органов МВД Республики Таджикистан, которые, по нашему мнению, присущи и сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации:

- низкий профессиональный уровень и нравственно-правовое сознание, которое негативно влияет на состояние дисциплины среди личного состава органов внутренних дел и качество выполняемых ими оперативно-служебных (боевых) обязанностей;

- служебная деформация, а часто и деградация сотрудника органов внутренних дел, ведущая к совершению им дисциплинарных правонарушений и преступлений;

- недостатки социально-экономического обеспечения, вынуждающие (провоцирующие) сотрудника органов внутренних дел совершать акты коррупции и корыстные должностные преступления для личного обогащения, в частности материального обеспечения семьи;

- коррумпированность общества и государства как системная проблема, укоренившаяся в государственных органах и в менталитете подавляющего большинства граждан Республики Таджикистан;

- слабый контроль над подчиненными со стороны руководителей территориальных органов внутренних дел,

который является первопричиной ослабления служебной дисциплины, нарушений законности, совершения должностных и общеуголовных преступлений.

Устранения исследуемых негативных проявлений среди личного состава, на наш взгляд, возможно в первую очередь лишь при надлежащей управленческой деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел. Именно это и обуславливает направление нашего исследования.

Предметом нашего исследования является и соблюдение сотрудниками законности, т.е. совокупности многообразных, но одноплановых требований, связанных с отношением к законам и проведению их в жизнь: требования точно и неуклонно соблюдать законы всеми, к кому они адресованы; требования соблюдать иерархию законов и иных нормативных актов; требования того, чтобы никто не мог отменить закон, кроме органа, который его издал (непререкаемость закона).

Это главные требования, составляющие содержание законности. Они могут быть сформулированы непосредственно в законах, провозглашаться официальными властями или выражаться как-то иначе. Если они только провозглашаются, но не выполняются, законность будет формальная. Если названные требования проводятся на деле (независимо от того, как они выражены и как часто о них говорят), законность – реальная¹.

С учетом причин и условий, способствующих совершению дисциплинарных правонарушений и преступлений сотрудниками милиции, можно выделить четыре основных направления по укреплению законности и правопорядка в деятельности органов внутренних дел. Основными причинами и условиями нарушения дисциплины, законности и совершения должностных преступлений и актов коррупции

¹ Лазарев В. В., Афанасьев В. С., Гранат Н. Л. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие. М., 1993. С. 5.

сотрудниками органов внутренних дел Республики Таджикистан являются:

а) несовершенство нормативной правовой базы. Граждане, поступающие на службу в органы внутренних дел, не соответствуют требованиям нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность кадров органов внутренних дел. Кандидаты на службу в органы внутренних дел должны обладать рядом положительных качеств, которые достаточны для их последующего профессионального и нравственно-правового совершенствования. Следует отметить, что поступление на службу в органы внутренних дел – это первый этап прохождения проверки кандидата на предмет его профпригодности, в последующем предполагается поднятие «планки» предъявляемых ему требований по мере обретения им профессионального мастерства и опыта. В связи с этим в органах внутренних дел регулярно проводятся разного рода проверочные мероприятия, в том числе аттестации, тестирования и т.д.;

б) несовершенство структуры и системы управления. Говоря о процессе деформации и деградации личного состава, следует отметить, что этим явлениям могут быть подвержены лишь те сотрудники, которые на момент поступления на службу соответствовали всем нормативным требованиям. Категория лиц, поступивших на службу, но по различным причинам не соответствующих данным требованиям, не могут быть деформированы и деградированы в силу того, что они имели в тот момент низкий нравственный уровень;

в) недостатки в работе с личным составом органов внутренних дел. Данное обстоятельство включает в себя недостаточную социальную защиту сотрудников органов внутренних дел. Отсутствие социальных гарантий демотивирует сотрудников. Последние зачастую компенсируют это совершением корыстных актов, направленных на получение противоправного дополнительного дохода;

г) недостаточные связи с общественностью¹.

Представляется, что массовая коррумпированность общества и государства, в условиях которой сотрудник органов внутренних дел выполняет свои повседневные оперативно-служебные задачи, является той средой, которая обладает неписанными законами, традициями, к числу которых можно отнести коррупционные явления. Конечно, это негативно влияет на личность сотрудника и препятствует добросовестному выполнению им служебных обязанностей.

Полагаем, что несоответствие многих руководителей занимаемым им должностям, отсутствие управленческих способностей, а также профессиональных знаний негативно сказывается на качестве принятых решений, распределении сил и средств, организации оперативно-служебной деятельности, воспитательной работе и подборе кадров.

Несомненно, профессиональная деятельность сотрудников правоохранительных органов, в частности органов внутренних дел, оказывает значительное влияние на формирование их личности. Это влияние может быть как положительным, так и отрицательным. На протяжении службы, сотрудники органов внутренних дел обретают знания, опыт, навыки и компетенции в служебной деятельности, профессионально совершенствуются. Это положительный процесс развития личности и его профессионального мастерства.

Наряду с этим, под воздействием пережитых сотрудником событий и нажитого им опыта, формируются нравственные качества личности, которые могут быть положительными, либо негативными. К числу положительных качеств, прививаемых сотруднику органов внутренних дел в процессе служебной деятельности, относятся: решительность в действиях, самостоятельность в принятии решения,

¹ Анохин Ю. В. Совершенствование деятельности ОВД по укреплению законности и обеспечению прав граждан. Барнаул, 2011. С. 11.

верность исполняемому долгу, моральная устойчивость, добросовестность, трудолюбие, надежность, отвага, стрессоустойчивость, выносливость и др.

Положительные качества сотрудника органа внутренних дел, способствуют его эффективной оперативно-служебной деятельности, так как в их основу закладывается доброта, доблесть, честность, исполнительность, коммуникабельность и другие качества, позволяющие ему строить деловые отношения с коллегами и руководством, успешно выполнять возложенные на него служебные обязанности, корректно и вежливо относиться к гражданам и представителям общественности. Такое поведение сотрудника укрепляет его позицию (авторитет) в коллективе, способствует установлению позитивной атмосферы и доброжелательных (партнерских) отношений в коллективе, а также вызывает доверие граждан.

Альтернативный вариант развития событий – это негативный сценарий – профессиональная деформация личности сотрудника органов внутренних дел, в результате которой он утрачивает изначально имевшиеся у него моральные качества, либо его нравственное развитие затормаживается, и он «скатывается» до уровня безнравственности. Все это способствует проявлению у сотрудника таких качеств, как жестокость, корысть, цинизм и других негативных черт характера, принципиально не совместимых с личностью сотрудника правоохранительного органа.

На наш взгляд, профессиональная деформация сотрудника органа внутренних дел как процесс обладает двумя взаимообусловленными свойствами: во-первых, объективно это систематичные нарушения, совершаемые им, в последующем вошедшие в привычку; во-вторых, это его субъективное состояние, которое мотивирует его совершать дисциплинарные правонарушения и преступления.

Иными словами, профессиональная деформация кадров

как постепенный процесс создает фон (почву) для совершения дисциплинарных и иных правонарушений сотрудниками органов внутренних дел.

Положительные и отрицательные процессы (тенденции) по характеру являются закономерными и складываются постепенно. При этом улучшение или ухудшение морального облика сотрудника происходит в зависимости от его характера и натуры, а также особенностей среды его пребывания и пережитых им событий. В комплексе эти факторы приводят его к положительным или отрицательным личностным показателям.

Таким образом, профессиональная деформация (деградация) личности сотрудника органов внутренних дел лежит в основе совершаемого им нарушения правопорядка. Это одна из основных причин нарушения законности в системе органов внутренних дел. В связи с этим данный аспект занимает центральное место в кадровой политике правоохранительных органов Таджикистана, России и других государств. Средствами противодействия данному явлению выступает комплекс мер, направленных на обеспечение правопорядка и укрепления дисциплины в органах внутренних дел Республики Таджикистан и подразделениях полиции Российской Федерации и зарубежных стран.

Если сотрудник не обладает положительными профессиональными качествами, то в результате общения с асоциальной средой может начаться нравственное размывание его личности с развитием потребительской психологии. Этому способствует не только недостаток правовых знаний и практического опыта сотрудника, но и отрицательная или неустойчивая направленность его личности, что при тесном контакте с криминогенной средой нередко приводит к возникновению различных видов деформации¹. Это мо-

¹ Более подробно и видах деформации см.: Пищелко А. В., Белослудцев В. И. Психолого-педагогические проблемы укрепления законности в дея-

жет проявляться: а) в использовании в речи с коллегами и правонарушителями нецензурных выражений; б) пренебрежительном отношении к задержанным, проявлении к ним грубости, морального и физического унижения; в) формировании психологической переоценки возможностей применения принудительных средств¹; г) приверженности к стереотипным, шаблонным действиям; д) амбициозности; е) различных переживаниях, компенсируемых путем реализации неадекватного поведения в ответ на стрессогенную ситуацию и т.д.

Анализ причин и условий нарушения законности и совершения актов коррупции показал, что низкое правосознание граждан республики также способствует этим негативным явлениям. Вместе с тем необходимо учесть, что результативность деятельности сотрудников органов внутренних дел обуславливает отношение населения к ним. Как справедливо отмечает О.В. Яковлев, «авторитет милиции является одной из важнейших характеристик результативности работы органов внутренних дел. Профессиональный и моральный авторитет милиции среди населения не может не претерпевать негативных изменений, если не подкрепляется позитивным общественным мнением, формируемым, прежде всего, успешным выполнением органами внутренних дел своих социальных функций по защите правовых институтов гражданского общества и различных форм собственности²».

тельности органов, исполняющих наказания. Домодедово, 1996. С. 13–16.

¹ Чернышев Н. А. Профессиональная правовая позиция сотрудников органов внутренних дел как фактор повышения эффективности деятельности по применению уголовного закона // Актуальные проблемы применения уголовного законодательства в деятельности органов внутренних дел. М., 1987. С. 56–57.

² Яковлев О. В. Факторы, снижающие авторитет милиции // Мониторинг общественного мнения о деятельности милиции. Проблемы достоверности результатов и перспективы ведомственных социологических исследований: материалы круглого стола. М., 2004.

По мнению автора, в настоящее время в силу ряда объективных причин предпочтительней говорить не о возможностях резкого повышения авторитета милиции, а о его сохранении на уровне минимально приемлемых социальных требований и ожиданий к степени удовлетворенности общества работой полиции (милиции).

Население каждого региона Республики Таджикистан обладает свойственными им особенностями, которые отличают их от жителей других местностей. Республика преимущественно населена этническими таджиками, которые в силу исторических событий хоть и имеют одни корни, но формировались в различных условиях, что обуславливает существующие внутринациональные различия в менталитете народа. Эти специфические стороны также отразились на уровне правосознания и правовой культуры населения, которые выражаются в степени лояльности граждан к государственной власти, их политических предпочтениях, а также в отношении к правоохранительным органам. Сотрудникам органов внутренних дел Республики Таджикистан известно, что служба в конкретном регионе республики, помимо исполнения законодательных и уставных норм, требует от них уважения к традициям и обычаям данной местности, что позволяет менее конфликтно осуществлять оперативно-служебную деятельность и взаимодействовать с населением в установленных законом рамках.

Итак, в ходе проведённого анализа состояния соблюдения законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава органов внутренних дел Республики Таджикистан за последние пять лет выявлена тенденция незначительного сокращения указанных правонарушений, что, на наш взгляд, является результатом прилагаемых руководителями территориальных органов внутренних дел усилий по искоренению этих негативных явлений и укреплению законности и правопорядка среди личного состава.

§ 3. Превентивная деятельность руководителя территориального органа МВД по профилактике правонарушений среди сотрудников

Вначале рассмотрим философские и юридические аспекты основания юридической ответственности.

Философский аспект необходим для решения вопроса о том, почему человек должен нести ответственность за свои деяния вообще, и в том числе за общественно опасные поступки. Во всех этических и правовых учениях проблема ответственности исследуется в связи с философской проблемой свободы. В данном вопросе правовая наука основывается на том, что одним из социальных оснований юридической ответственности выступает наличие у человека свободы воли. Свобода воли в данном аспекте рассматривается как реальная возможность свободно выбирать способ поведения, самовыражения и действий. При этом действия (бездействие), совершенные вопреки собственной воле, т.е. при фактическом отсутствии свободы или в состоянии добросовестного заблуждения, не могут повлечь за собой уголовную ответственность. Например, сотрудник органа внутренних дел выполнил незаконный приказ своего руководителя, не ведая о его противоправности, будучи преднамеренно введенным в заблуждение непосредственным начальником.

При рассмотрении правового аспекта основания юридической ответственности в целом и по отраслям права в частности, возникает вопрос, за какое социально значимое поведение наступает тот или иной вид юридической ответственности, ответ на который дается в соответствующем нормативном правовом акте, запрещающим совершенное противоправное деяние под угрозой применения наказания в отношении виновного лица.

Возвращаясь к понятию состава преступления необ-

ходимо отметить, что это юридическая характеристика деяния, обладающего свойством общественной опасности. Признаки, образующие конкретный состав преступления, в совокупности представляют собой достаточные основания наступления уголовной ответственности. При этом нужно подчеркнуть, что никакие другие обстоятельства не могут влиять на наличие данного вида юридической ответственности. Отсутствие одного из этих признаков исключает возникновение уголовной ответственности за отсутствием состава преступления.

Рассматривая проблемы в деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан, необходимо выделить наиболее распространенные виды дисциплинарных нарушений и преступлений, совершаемых личным составом милиции.

1. Дисциплинарные, относящиеся к процессу неисполнения либо недобросовестного выполнения служебных обязанностей:

1.Нарушение исполнительской дисциплины.

2.Употребление спиртных напитков, наркотических средств и психотропных веществ.

3.Небрежное отношение к служебному (табельному) оружию.

4.Прямое игнорирование приказа руководства, не исполнение требований и указаний.

5. Нарушения требований уголовно-процессуальных норм при раскрытии и расследовании преступлений, в том числе проведении оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий.

6. Нарушения (ущемления) прав и свобод человека в ходе расследования преступлений, исполнения служебных обязанностей, в частности, обеспечения охраны общественного порядка, проведения спецопераций и т.п¹.

7. Фальсификация, подделка документов, подписей и т.п.

¹ Мелков Г. М. Права человека: сб. междунар. документов. М., 1998. С. 7.

8. Халатность, невыполнение либо ненадлежащее выполнение возложенных обязанностей.

9. Принуждение к даче показаний.

10. Злоупотребление полномочиями и их превышение.

11. Укрывательство преступлений.

12. Получение взятки.

13. Склонение (провокация) граждан к совершению преступлений (часто встречается при проведении ОРМ, когда граждан провоцируют на совершение преступления с тем, чтобы в последующем пресечь его деяния возможно и совершить вымогательство взятки)¹.

II. Бытовые и семейные конфликты, дезорганизующие деятельность сотрудника, так как морально-психологическое состояние во многом зависит от семейного положения сотрудника и часто влияет на процесс его служебной деятельности.

Отметим, что факт совершения дисциплинарных и административных правонарушений и преступлений влечет ответственность (дисциплинарную, административную, уголовную), которая реализуется в определенном законом порядке в виде наказания. В целом эти элементы составляют триаду механизма возникновения нарушения определенных норм права и реализации (принятия) мер реагирования, направленную на восстановление нарушенного правового баланса (режима) посредством воздействия на правонарушителя². Рассмотрение данного аспекта позволяет раскрыть природу таких негативных социальных явлений,

¹ Хаустова О. И., Соломатина Е. А., Трощанович А. В. Вопросы выявления провокаций преступления, допущенных сотрудниками правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий / под ред. А. М. Бегмета. М., 2017. С. 17.

² Черных Е. В. Соотношение юридической ответственности и наказания // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1983. С. 160–162; Рыбаков В. А. Теория функций гражданского права (методологические и воспитательные аспекты): монография. М., 2015. С. 98.

как дисциплинарные правонарушения и преступления, совершенные сотрудниками территориальных органов МВД Республики Таджикистан в связи с осуществлением оперативно-служебной деятельности, которые являются предметом диссертационного исследования. В совокупности эти деяния дестабилизируют дисциплину в структуре органов внутренних дел, дезорганизуют их деятельность и негативно влияют на их репутацию.

Основными мерами противодействия нарушениям законности и дисциплины являются такие меры реагирования, как привлечение виновного к ответственности и обеспечение неотвратимости справедливого наказания. Однако, на наш взгляд, привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной и уголовной ответственности недостаточно для искоренения подобных нарушений.

В решении данной проблемы необходим комплексный подход, состоящий из таких мер, как совершенствование законодательства и ведомственной нормативной правовой базы, регламентирующих деятельность сотрудников органов внутренних дел, а также эффективная практическая реализация этих норм, что в целом будет способствовать оптимизации деятельности органов внутренних дел, а также установлению надлежащей дисциплины и правопорядка в сфере внутренних дел.

Руководителям территориального органа МВД при организации воспитательных и профилактических мер по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава уместно исходить из определенных принципиальных постулатов.

Криминологическая теория предупреждения преступности и правонарушений определяется сегодня как учение о совокупности разнообразных видов деятельности и мер в государстве, направленных на усовершенствование общественных отношений с целью устранения негативных явлений

и процессов, порождающих преступность либо способствующих ей, а также недопущения совершения преступлений на разных стадиях преступного поведения.

В систему предупреждения преступности соответственно включают объекты превентивной деятельности; ее основные уровни и формы; меры предупредительного воздействия; субъектов, осуществляющих эту работу. По мнению некоторых авторов, данная система на уровне государства нуждается в специальном закреплении законодательными актами, например, в законе Республики Таджикистан «О борьбе с коррупцией», где были бы отражены принципы, общие положения, субъекты и формы данного вида деятельности.

Одним из немногих положений, практически не вызывающих дискуссий среди криминологов, является понимание предупреждения преступности как разновидности социального управления, что позволяет выделять объект, субъект, меры предупреждения, равно как и оценивать саму деятельность с учетом требований, предъявляемых к социальному управлению¹. На этом основании Н.В. Щедрин, например, предлагает характеризовать предупреждение преступности как специфическую разновидность социального управления, целью которого является снижение вероятности преступного поведения, для чего субъект, используя весь комплекс законных мер воздействия (в том числе и принудительных), стимулирует включение объекта в систему общественно-полезных отношений и ограничивает его негативные связи².

Одновременно автор указывает на ряд важнейших принципов социального управления, на которых должна основываться превентивная деятельность государства.

¹ Раска Э. Э. Борьба с преступностью и социальное управление: теоретические и методологические аспекты. Таллин, 1985.

² Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: учеб. пособие. Красноярск, 1999. С. 4.

Принцип системности предполагает рассмотрение предупреждения преступности как взаимодействие субъекта и объекта, а меры предупреждения преступлений – в качестве отношений управления.

Принцип объективности применительно к предупреждению преступности означает, что данная деятельность невозможна без познания и учета закономерностей функционирования объекта и социума, что призвано исключить бессистемность и эпизодичность в противодействии преступности.

Принцип целеполагания позволяет соотносить субъекты, объекты и меры воздействия с превентивной деятельностью, поскольку цель находится в центре внимания субъекта и ее достижение служит мерилom качества и эффективности предупредительной работы.

Принцип основного звена позволяет определить основное направление и цель деятельности по предупреждению преступлений, вычленив ключевую проблему или несколько основных проблем и сфокусировать на их решении имеющиеся ресурсы.

Принцип оптимальности и эффективности предполагает достижение наилучшего результата за возможно короткий срок при наименьшей затрате сил и средств, материальных и финансовых ресурсов.

Система мер предупреждения преступности, как и понятийный аппарат, является не менее разнообразной, хотя по своей природе все многообразие мер воздействия можно свести к двум методам – стимулирования и ограничения. В зависимости от оснований и целей исследования, меры предупреждения могут быть классифицированы следующим (но не исчерпывающим) образом:

по уровню: общесоциальные, специально-криминологические (общие и индивидуальные);

по масштабу: общегосударственные, региональные (на

отдельном объекте), применяемые в отношении группы лиц;
по содержанию: политические, экономические, социальные, культурно-воспитательные, организационно-управленческие, технические, правовые и т.д.;

по механизму воздействия: меры стимулирования, меры наказания, меры восстановления и меры защиты (безопасности);

по субъекту воздействия: меры, осуществляемые органами всех отраслей власти; меры, реализуемые отдельными органами, организациями, учреждениями; меры, осуществляемые отдельными гражданами;

по объекту: меры предупреждения корыстной, насильственной, экономической, профессиональной, организованной преступности, преступности несовершеннолетних, женщин и т.д.;

по отрасли законодательства, регламентирующего меры предупреждения: конституционно-, административно-, гражданско-, уголовно-правовые, а также гражданско-, административно-, уголовно-процессуальные.

Общесоциальные меры предупреждения преступности характеризуются как меры, направленные на искоренение причин преступности и условий совершения правонарушений. Они могут быть адресованы населению в целом либо отдельным его категориям, составляющим группы риска. В руководстве также были выделены шесть наиболее важных направлений социальной политики, влияющих на состояние преступности в обществе:

– политика планирования городских и сельских районов и, в частности, политика ликвидации трущоб, управления размещением; проблема бездомности; проектирование, предусматривающее места общественного пользования и торговли; взаимосвязь между предоставлением жилья, местом работы и наличием транспорта;

– политика занятости и, в частности, политика, связанная с ликвидацией безработицы и созданием рабочих мест;

- политика в области образования, включая детей дошкольного возраста;
- семейная политика;
- молодежная политика, включая создание условий для отдыха, проведения досуга и занятия культурой;
- политика в области здравоохранения и, в частности, борьбы с наркоманией и алкоголизмом.

Ситуационное предупреждение преступности связано с ограничением возможностей для совершения правонарушений. При этом выделяются два вида мер: меры безопасности, затрудняющие совершение преступления, и меры, снижающие заинтересованность в совершении преступления.

Меры, затрудняющие совершение преступления, обеспечиваются: а) укреплением объекта преступного посягательства; б) перемещением объекта преступного посягательства; в) изъятием средств совершения преступления. Снижение заинтересованности в совершении преступления может идти двумя путями. Например, в отношении преступлений против собственности первый состоит в уменьшении ценности какого-либо похищенного имущества путем его маркировки. Второй путь – увеличение осознаваемой угрозы разоблачения – может быть обеспечен расширением различных форм наблюдения со стороны правоохранительных структур, частных охранных служб и населения.

В.Н. Бурлаков и Н.М. Кропачев к объектам предупреждения преступности относят три категории явлений. К первой категории относятся экономические, социальные, политические, психологические и иные факторы, которые обуславливают состояние и динамику преступности. Ко второй категории относится деятельность людей, которая должна соответствовать нормам права и социального взаимодействия. При этом характер деятельности может быть самым различным – профессиональным, административно-управленческим, технологическим и т.п. Наконец, третья категория в качестве

объекта профилактической деятельности предполагает личность преступника, понимаемую как социальный процесс формирования ее криминогенно значимых свойств и качеств¹.

Наиболее полное определение объекта предупреждения преступности дано, на наш взгляд, В.В. Голиной, которая предлагает понимать под ним «отдельные или совокупность различных (по происхождению, сферам, формам и интенсивности проявлений) негативных явлений и процессов реальной действительности материального или духовного характера, которые приводят к возникновению причин и условий, способствующих совершению преступлений». При этом выделяются такие характерные качества объекта предупредительной деятельности, как его криминогенность, динамичность, потенциальность возрастания, латентность. Учитывая многообразие явлений и процессов, образующих общий объект превенции, целесообразно разделять их, по мнению В.В. Голиной, на группы криминогенных объектов социального, правового и психогенного характера, что, несомненно, повышает эффективность разработки соответствующих мер воздействия на них.

Применительно к предмету нашего рассмотрения объектом превентивной деятельности будет выступать вся совокупность негативных явлений и процессов, порождающих преступность и правонарушения среди сотрудников ОВД, а также иные виды их делинквентного поведения (пьянство, хамство, оскорбительное высокомерие, проявления агрессии, мелкие кражи и т.п.). В качестве специфической особенности объекта следует выделить одинаково высокую латентность как детерминант, так и внешних проявлений преступного поведения сотрудников милиции, что в определенной мере затрудняет разработку мер превентивного воздействия на данный вид преступности. Мы также учитываем осложнения,

¹ Криминология: учебник / под ред. В. Н. Бурлакова, Н. М. Кропачева. СПб., 2002. С. 179.

вызываемые при этом отсутствием нормативного закрепления понятия «нарушения законности» и объема правонарушений, подпадающих под данное определение, на чем мы специально остановимся ниже.

Положение о первостепенной роли масштабных общегосударственных мероприятий при осуществлении предупредительной деятельности в полной мере относится и к предмету нашего исследования. Преступность среди сотрудников милиции, детерминированная и рядом факторов общесоциального порядка, не может быть существенно снижена на длительный период только за счет применения специально-криминологических мер без кардинальных изменений в функционировании социальных институтов.

Ведомственный подход, ориентированный на создание концепции предупреждения преступлений и дисциплинарных правонарушений в органах внутренних дел, часто рассматривает в качестве основных криминогенных факторов слабую воспитательную работу, формализм и попустительство со стороны руководства, качественный и количественный некомплект кадров, низкие морально-волевые качества сотрудников, их профессиональную некомпетентность. Такое положение вещей, когда основной упор делается на устранение и нейтрализацию исключительно детерминант родового (видового) порядка, не может быть приемлемым, если параллельно не осуществляются меры, направленные на предупреждение преступности в ОВД как в одном из социальных институтов общества.

Предупреждение преступности представляет собой систему разноплановых мер по недопущению преступлений, совершаемых различными (государственными и негосударственными, специализированными и неспециализированными) субъектами, путем выявления и устранения (блокирования, нейтрализации) причин и условий совершения преступлений (профилактики), предотвращения

замышляемых и подготавливаемых преступлений, пресечения покушений на них, а также продолжаемой преступной деятельности¹. При таком понимании сущности предупредительной деятельности она рассматривается как антикриминальное обслуживание населения, общества, государства, ориентированное на все стадии преступной, предпреступной, а отчасти и постпреступной активности, что имеет важное значение для обеспечения дпящегося упреждающего воздействия на широкий сектор криминогенных факторов и криминально опасных ситуаций².

Пока же зачастую мы имеем положение, «когда те, кто призван по закону охранять и защищать права и интересы граждан, сами совершают преступления, наносят вред гражданам... Это явление ведет к размежеванию общества и власти, и сейчас создается опасная ситуация, когда гражданин в сотрудинке милиции не видит защитника»³.

Таким образом, на состояние коррумпированности сотрудинков органов внутренних дел воздействует целый комплекс факторов как объективного характера, обусловленных идеологическим, экономическим, социальным состоянием общества в целом, так и субъективного характера, зависящих от особенностей личности каждого сотрудинка и вида профессиональной деятельности, в процессе которой постоянно существуют возможности для злоупотреблений и

¹ Шурыгин П. А. О предупреждении преступлений, совершаемых сотрудинками органов внутренних Российской Федерации // Актуальные вопросы совершенствования деятельности органов внутренних дел в современных условиях: сб. трудов адъюнктов и соискателей. М., 2004. С. 151.

² Герасимов С. И. Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 9.

³ Миронов О. О. Государство обязано защищать права человека // Проблемы социальной и криминологической профилактики преступлений в современной России: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (18–20 апреля 2002 г.). М., 2002. Вып. 1. С. 49.

коррупции.

Для эффективного осуществления работы по предупреждению и пресечению коррупции необходимо обеспечить своевременное выявление обстоятельств, которые могут вызвать обоснованные подозрения в отношении конкретных сотрудников органов внутренних дел, а также фактов, дающих основание полагать, что в отношении работника правоохранительных органов осуществляются действия по вовлечению его в преступную деятельность.

По данным фактам необходима тщательная, глубокая и всесторонняя оперативная проверка полученных первоначальных данных¹. Она проводится с учетом необходимости соблюдения особых мер предосторожности, исключающих расшифровку негласных источников получения информации, а также существа проверочных действий.

Характерной особенностью деятельности по предупреждению коррупции среди сотрудников органов внутренних дел и, в частности, выявлению признаков, свидетельствующих о попытках криминальных структур вовлечь их в преступную деятельность, является недопущение, пресечение фактов противоправного воздействия на сотрудников со стороны представителей организованных групп.

Еще один аспект профилактической работы подразделений собственной безопасности связан с обязательным проведением проверки кандидатов, выдвигаемых на замещение вакантных должностей, перечень которых определен нормативными правовыми актами МВД².

¹ Автор разделяет позицию А. С. Малушко о необходимости разработки системы декларирования и контроля за доходами и имуществом сотрудников органов внутренних дел, что будет способствовать выявлению фактов коррумпирования. См.: Малушко А. С. Контроль за доходами и имуществом сотрудников ОВД // Предупреждение коррупции в полиции (милиции): материалы Международного науч.-практ. семинара (11–12 февраля 2002 г.). М., 2002. С. 27.

² Например: Приложение № 1 «Перечень должностей в системе орга-

Деятельность по выявлению и пресечению проникновения в органы внутренних дел лиц, преследующих преступные цели, осуществляется подразделениями собственной безопасности во взаимодействии с кадровыми аппаратами, а также с руководителями служб и подразделений органов внутренних дел. Предварительная проверка кандидатов на службу в органы внутренних дел осуществляется руководителем структурного подразделения органа внутренних дел, в котором предполагается прохождение службы кандидатом, и кадровым аппаратом.

Следует отметить, что существует тенденция к внедрению в различные подразделения органов внутренних дел представителей криминальных структур¹. Поэтому роль руководителя территориального органа внутренних дел по подбору и расстановке кадров чрезвычайно важна.

К разряду правовых мер профилактики следует отнести мероприятия по приведению повседневной деятельности милиции к максимально возможному соответствию с международными стандартами, среди которых в первую очередь следует выделить:

1. Неукоснительное соблюдение закона при выполнении служебных обязанностей.
2. Уважение личного достоинства и соблюдение прав человека.
3. Отсутствие предвзятости, открытость и сотрудничество, личная порядочность.

нов внутренних дел Российской Федерации, назначение на которые рекомендуется согласовывать с подразделениями собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации», утвержденное приказом МВД России от 31 октября 2001 г. «О некоторых мерах по совершенствованию обеспечения собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации».

¹ Васильев В. А. Вступительное слово // Предупреждение коррупции в полиции (милиции): материалы Международного науч.-практ. семинара (11–12 февраля 2002 г.). М., 2002. С. 5.

4. Использование силы только в случае явной необходимости и строго пропорционально предъявляемой угрозе.
5. Соблюдение конфиденциальности.
6. Полный отказ от пыток, жестокого и бесчеловечного обращения.
7. Охрана здоровья задержанных и арестованных.
8. Отказ от вовлечения в любые акты коррупции.
9. Уважение к требованиям законов и уставов, противодействие любым попыткам их нарушения.
10. Личная ответственность за каждый свой поступок.

Говоря о правовых и организационных мерах по предупреждению преступлений и дисциплинарных правонарушений, следует отметить, что совершенствование механизма соблюдения прав и законных интересов граждан, а также повышение доверия населения к органам внутренних дел напрямую зависит от принятия ряда мер общегосударственного характера, в числе которых:

- разработка на государственном уровне программ по повышению доверия населения к органам внутренних дел;
- повышение уровня юридической грамотности основной части населения, а также профессиональной грамотности сотрудников органов внутренних дел;
- создание служб бесплатной юридической помощи населению;
- возрождение ранее существовавшей практики создания при органах внутренних дел молодежных движений и профессионально-спортивных клубов, например, «Юный друг милиции», «Юный динамовец»;
- активизация деятельности общественных организаций (советов) при органах внутренних дел. Необходимо чаще привлекать их к непосредственному участию в рассмотрении заявлений и жалоб населения, в том числе на действия сотрудников милиции.

Отдельное внимание следует уделять проблеме

применения европейских стандартов по защите прав человека в уголовном судопроизводстве и практике деятельности правоохранительных органов. По мнению А. Чумакова, практические сотрудники правоохранительных органов, и, в частности, органов внутренних дел, не проявляют активности в изучении и реализации европейских стандартов в области прав человека. Неудовлетворительной следует признать организацию преподавания указанных стандартов в образовательных организациях послевузовского профессионального образования¹. В связи с изложенным, представляется целесообразным включение предмета «Основы Европейского права» в государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по специальности «юриспруденция» и спецкурса «Европейские стандарты в области прав человека в правовой системе» в программы ведомственных образовательных организаций органов внутренних дел.

В сфере образования необходимо дополнить учебные программы старших классов школ специальными курсами и дисциплинами, в рамках которых изучались бы основы правопорядка, поскольку изучение правовых дисциплин и основ государственного законодательства формирует гражданскую позицию молодежи, воспитывает уважение к деятельности правоохранительных органов².

При активном участии средств массовой информации повышение уровня защищенности прав граждан от преступлений со стороны сотрудников органов внутренних дел достигается путем постоянного информирования населения о правозащитной деятельности в интересах лиц, чьи права и свободы подверглись необоснованному ущемлению.

¹ Чумаков А. Европейские стандарты в области прав человека в Российском уголовном процессе // Законность. 2005. № 12. С. 32.

² Зиннуров Ф. Воспитание сотрудников милиции всегда актуально // Проффессионал. 2002. № 3. С. 13.

Такие передачи могут быть направлены на разъяснение законодательства в сфере защиты прав и свобод, ведь чем больше законопослушный гражданин осведомлен о своих правах и способах защиты в случае их нарушения, тем меньше шансов на безнаказанность остается у лиц, посягающих на них. Одновременно подобные передачи способствуют повышению авторитета правоохранительных органов.

Усилению специально-криминологической профилактической деятельности подразделений внутренней безопасности будет способствовать разработка и реализация программ освещения деятельности по предупреждению преступлений со стороны личного состава в средствах массовой информации в каждом территориальном подразделении собственной безопасности.

Немаловажным направлением предупреждения преступлений, поднятия престижа милиции должно выступить создание специальной программы по формированию в глазах населения положительного образа сотрудника органов внутренних дел¹. Для достижения определенного баланса важно информировать граждан не только о преступной деятельности сотрудников органов внутренних дел, но и в не меньшей степени акцентировать внимание общества на лицах, получивших государственные награды за проявленное мужество, исполнявших свой служебный долг в опасных для жизни и здоровья условиях или погибших при исполнении служебного долга.

Актуально создание серии передач на уровне региональных средств массовой информации, где в режиме прямого эфира освещалась бы повседневная деятельность разных служб и подразделений: участковых инспекторов милиции, Госавтоинспекции, патрульно-постовой и иных служб, как это

¹ Боровикова В.В. Проблема освещения преступности в средствах массовой информации и профилактическая деятельность органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2002. С. 19.

практикуется в МВД Республики Таджикистан.

Положительно зарекомендовали себя публикации обращений руководства к личному составу по вопросам недопустимости преступлений, нарушений служебной дисциплины, соблюдения прав и свобод граждан¹.

В решении проблем сотрудничества с населением и поднятия престижа органов внутренних дел немаловажным выступает формирование в общественном правосознании установки на необходимость добровольного и добросовестного общения с государственными структурами в сфере правоохранительной деятельности. Поскольку преступления сотрудников органов внутренних дел отличаются повышенным уровнем латентности, участие населения выступает весьма существенным фактором их предупреждения и своевременного пресечения.

Следует отметить, что за рубежом уделяют внимание не только подготовке полицейских и работе с общественностью, но и обучению граждан взаимодействию с полицией, так как правоохранительные ведомства заинтересованы в том, чтобы население лучше понимало задачи и проблемы полицейской деятельности. С этой целью создаются общественные полицейские академии, главная задача которых ознакомить население с работой полиции. Окончившие эти учебные заведения граждане лучше представляют проблемы и трудности полицейской деятельности, более охотно и грамотно выступают в судах и защищают права стражей порядка². Этот опыт заслуживает изучения и использования при взаимодействии с общественностью.

Положительного эффекта позволят достичь подготовка

¹ Так, в газете «Весть» г. Калуги № 197 от 23 июня 2006 г. опубликовано обращение Офицерского Собрания КВД к личному составу ОВД Калужской области, где особо обращено внимание на недопустимость нарушений служебной и транспортной дисциплины.

² Шушкевич И. Ч., Ефремова М. Ю. Взаимодействие полиции с общественностью / под ред. А. А. Стрельникова. М., 2001. С. 17–18.

и издание органами внутренних дел самостоятельно или во взаимодействии с иными правоохранительными органами серии брошюр для населения, разъясняющих их права и обязанности, что способствует повышению правовой грамотности населения¹.

В порядке виктимологической профилактики можно предложить разработку подразделениями внутренней безопасности и инспекциями по личному составу на основе анализа ситуаций, в которых сотрудники органов внутренних дел совершают преступления, рекомендаций населению по их предупреждению.

Меры профилактики также подразделяются на общесоциальные и специально-криминологические. К первым относятся профилактические меры общей направленности, которые в основном сосредоточены на улучшении условий жизнедеятельности населения, что предотвращает совершение правонарушений из-за наличия социальных проблем, материальной нужды, в конечном итоге становящихся причиной корыстных и насильственных преступлений. К специально-криминологическим мерам профилактики относятся мероприятия, направленные на повышения уровня правосознания граждан, агитацию здорового образа жизни, призыв к соблюдению законности и т.п. Кроме того, эти меры направлены также на правовое воспитание сотрудников органов внутренних дел, в частности, данные меры подразделяются на общие и индивидуальные. Первые призваны оказывать воздействие на коллектив, а вторые имеют индивидуальный характер, так как направлены на одного сотрудника. Как показала дисциплинарная практика, данный метод является наиболее эффективным, поскольку

¹ Слюсарь Н. Проблемы правового обеспечения участия общественности в оказании содействия государственному управлению в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью // Рос.следователь. 2007. № 4. С. 36.

способствует персональному воспитанию сотрудника.

Индивидуальная воспитательная работа является весьма эффективным средством профилактики дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава органов внутренних дел. Одним из требований к руководителям территориальных органов внутренних дел в Таджикистане является проведение систематической индивидуальной воспитательной работы с подчинёнными сотрудниками. Как справедливо отметил В.М. Бурыкин, контроль данной работы отражается в оценке его эффективности фиксации, наблюдений и выводов¹.

Особое внимание руководителю необходимо уделять установлению хороших отношений с подчиненными, что благотворно влияет на атмосферу в коллективе. Одним из профилактических мероприятий, способствующих этому, является посещение руководителем местожительства подчинённых сотрудников. Однако, как показал проведенный нами опрос, данный метод не пользуется популярностью среди руководителей территориальных органов внутренних дел. Так, на вопрос: «Когда в последний раз Вы посещали жильё подчиненного Вам сотрудника и знакомились с условиями его жизнедеятельности в целях осуществления индивидуально-профилактической и социально-обеспечительной работы?», подавляющее большинство опрошенных руководителей и их заместителей (78%) ответили, что в связи с избыточной нагрузкой за последние несколько месяцев не посещали места проживания своих подчиненных. А 22% вовсе отметили, что такой традиции в их подразделении нет.

Таким образом, профилактика является основной деятельностью руководителей территориальных органов внутренних дел по обеспечению законности и правопорядка в работе данных органов. Значимость профилактики

¹ Бурыкин В.М. Методика проведения воспитательной работы с личным составом ОВД: учеб.-метод.пособие. М.,2002.С.53.

заключается в том, что она осуществляется до возникновения негативных событий, в том числе совершения сотрудниками органов внутренних дел дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений. Всякое попустительство со стороны руководителя территориального органа внутренних дел влечет за собой ослабление служебной дисциплины и, как следствие, ухудшение показателей их деятельности. Этим и обусловлена актуальность данной темы. В этой связи для обеспечения надлежащего контроля, прежде всего, необходимо назначение высококвалифицированных (профессиональных) руководящих кадров, обладающих управленческими навыками и соответствующей компетенцией. Правильный подбор и расстановка руководящих кадров является главным условием для последующего установления служебной дисциплины и правопорядка в системе органов внутренних дел. Руководитель территориального органа внутренних дел способен установить надлежащий контроль за подчиненным ему личным составом, так как обладает достаточными властным и профессиональными потенциалом для осуществления управленческой деятельности.

ГЛАВА 2. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕСТУПЛЕНИЙ СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА

§ 1. Проблемы обеспечения законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава органов внутренних дел

Существующие проблемы в сфере органов внутренних дел Республики Таджикистан многообразны¹. Наиболее серьезными из них являются факты нарушения законности, правопорядка и служебной дисциплины. Рассматривая вопросы состояния соблюдения законности сотрудниками органов внутренних дел Республики Таджикистан, необходимо прежде всего исследовать причины и условия, способствующие совершению дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел. Эти причины и условия тесно связаны с историей Республики Таджикистан в годы независимости². Обстоятельства, сложившиеся в первое десятилетие данного периода, оказали существенное влияние на деятельность органов внутренних дел и ее результаты. В этой связи обстановка, политические и социально-экономические процессы, происходившие в республике, послужили фоном для деятельности органов внутренних дел, так как милиция принимала активное

¹ Носиров Н. Д. Организационно-правовые основы становления и развития милиции Таджикистана (1917–2006 гг.): монография. М., 2007. С. 24.

² Хабилов К. Х. Служу Таджикистану. Худжанд, 1996.

участие в восстановлении конституционного строя и правопорядка в республике.

Становление и развитие системы управления СССР происходило в несколько этапов, среди которых можно выделить послереволюционный период, довоенный и послевоенный периоды.

В послевоенный и последующие периоды сформировалась модель правовой системы и общественных устоев, которая просуществовала вплоть до распада Советского Союза. Однако республики бывшего СССР частично сохранили Советский управленческий опыт и по настоящее время. Такая преемственность наблюдается на современном постсоветском этапе развития республик Центральной Азии во многих сферах и отраслях.

Одним из примеров такой преемственности является структурно-организационное построение системы правоохранительных органов. Конечно, при этом были сформированы национальные модели государственного устройства, в результате чего возникли и новые органы, в основном специализирующиеся на конкретных направлениях оперативно-разыскной деятельности, в частности на борьбе с незаконным оборотом наркотиков, коррупцией и другими опасными преступлениями.

Такая тенденция обусловлена государственной политикой и её приоритетами, продиктованными, как правило, новыми реалиями и национальными интересами. В существующих условиях важнейшие органы обеспечения суверенитета, правопорядка и безопасности, такие как суд, прокуратура, органы национальной безопасности, обороны и внутренних дел, сохранились.

В 1991 г., после распада СССР, Республика Таджикистан обрела независимость. Данный процесс сопровождался гражданской войной, начавшейся в 1992 г. Этот период в истории Республики Таджикистан был наиболее тяжелым

и его неблагоприятные последствия проявлялись вплоть до начала 2000-х гг. Характер и степень этих последствий в зависимости от сферы жизнедеятельности и общественных отношений весьма разнообразны.

Республика Таджикистан с обретением суверенитета вынуждена была самостоятельно решать внутренние конфликты. В тот период и другие государства постсоветского пространства тоже испытывали внутривнутриполитические и социальные проблемы, связанные с переходом к новой модели управления в условиях суверенного существования.

Переход к суверенитету и демократии был сложен. Падение СССР породило в ряде союзных республик много политических, экономических социальных и правовых проблем, что вызвало у них некоторую растерянность, неготовность к адекватным мерам реагирования. Волна народных волнений и гражданских войн прокатилась по Карабаху, Азербайджану, Южной Осетии, Приднестровью, Северной Осетии, Ингушетии и Абхазии. Полагаем, что в целом данная тенденция была обусловлена отсутствием опыта самостоятельного существования у этих республик.

Данные обстоятельства побудили ряд государств бывшего СССР, в том числе Республику Таджикистан, объединиться в различные международные организации, из которых самым масштабным является Содружество Независимых Государств (СНГ). На базе данного Содружества были сформированы коллективные миротворческие силы (КМС), Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и прочие структуры. Помимо этого, возникли региональные объединения, в состав которых вошли Республика Таджикистан, Российская Федерация и некоторые другие страны СНГ, а также Китай и иные государства региона. Таковыми организациями являются Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

После обретения суверенитета в Республике

Таджикистан была сформирована новая власть, которая столкнулась с различными враждебно настроенными силами, которые руководствовались религиозными и местническими идеями и настроениями.

Обеспечение эффективности деятельности правоохранительных органов Республики Таджикистан в условиях независимости стало приоритетной задачей, от реализации которой зависели суверенитет и процесс восстановления конституционного порядка, находившиеся в опасности на фоне возникшей гражданской войны.

Таким образом, роль правоохранительных органов Республики Таджикистан на данном этапе государственного строительства было чрезвычайно важной и судьбоносной для таджикского народа, так как в тот период служить в правоохранительных органах, особенно в подразделениях органов внутренних дел, было опасно. Они находились на передовой борьбы с возросшей в десятки раз преступностью. Тем не менее эта деятельность в народе считалась героической и престижной. Данный вид занятости у молодежи ассоциировался с некой романтикой, присущей приключенческому жанру в литературе.

Преступные сообщества в период становления новой государственности обладали широкими возможностями, в основном за счет неконтролируемого оборота наркотических средств и оружия, а также других видов преступности и теневой экономики.

Данный период в истории республики характеризуется всплеском преступности, а также общей криминализацией социума. Обладание оружием в тот период считалось нормой и необходимой мерой для самообороны. Население чувствовало угрозу и свою незащищенность. Мародерство, вымогательство, грабежи, разбои, захваты в заложники и убийства, иные насильственные и имущественные преступления совершались повсюду.

Органы внутренних дел, наряду с другими правоохранительными органами и силовыми структурами, практически не контролировали ситуацию, хотя сотрудники подразделений центрального аппарата МВД и его территориальных органов регулярно направлялись в зоны вооруженного конфликта. Именно поэтому в некоторых местностях жители в целях обеспечения собственной безопасности создавали добровольные отряды самообороны, которые несли службу в местах их проживания.

В совокупности все это усугубляло и подрывало социально-экономическое положение в республике. При этом отметим, что сотрудники органов внутренних дел и других силовых и правоохранительных структур в обществе пользовались некоторыми привилегиями. К примеру, в то время, как многочисленная очередь ожидала выдачи продуктов питания, правоохранителям эти продукты выдавались без очереди. Многие граждане, вступая в ряды милиции, были мотивированы именно обладанием подобных привилегий.

В 90-е гг. органы внутренних дел, наряду с другими силовыми структурами Республики Таджикистан, занимались установлением надлежащего общественного порядка и защитой конституционного строя, активно вели борьбу с преступностью. С участием сотрудников МВД регулярно проводились рейды (зачистки), устраивались проверки на дорогах, устанавливались блокпосты на въезде в столицу и в зонах вооруженных конфликтов

Эти посты предназначались для сдерживания бандформирований и отдельных преступных элементов. Однако частые локальные вооруженные столкновения неминуемо приводили к потерям с обеих сторон.

Следует отметить, что гражданская война и ее разрушительные последствия подрывали деятельность служб органов внутренних дел республики в различных сферах деятельности, в том числе по обеспечению охраны

общественного порядка и борьбе с преступностью. Контроль и надзор за исполнением требований в области обеспечения безопасности дорожного движения в связи с общественно-политической и социально-экономической напряженностью также был дезорганизован и не соответствовал установленным требованиям.

В этот период статистика показала снижение служебной дисциплины в рядах органов внутренних дел. По нашему мнению, это было обусловлено сложившейся тяжелой криминальной обстановкой. Силы и средства органов внутренних дел в большей степени были сконцентрированы на борьбе с преступностью, и охраной общественного порядка. В частности, сотрудники органов внутренних дел в г. Душанбе были задействованы в противостоянии при проведении митингов на главных площадях столицы, участвовали в проведении специальных операций в других регионах республики.

Одновременно во исполнение указа Президента Республики Таджикистан от 2 декабря 1994 г. № 2 «О добровольной сдаче и изъятии огнестрельного оружия, боеприпасов и военной техники у населения» было изъято значительное количество огнестрельного оружия и боеприпасов, а также большие партии различных наркотических и психотропных веществ.

Однако даже после установления относительного затишья в республике и объявления всеобщего национального перемирия, периодически со стороны бандформирований предпринимались попытки дестабилизировать обстановку. В связи с этим сложилась практика направлять и в мирное время сотрудников МВД в очаги локальных конфликтов.

В результате этих мер силами правительственных войск совместно с подразделениями МВД были уничтожены главы организованных преступных групп.

Таким образом, деятельность органов внутренних дел

Республики Таджикистан складывалась на фоне политической и социально-экономической нестабильности, которая повлияла на ход организации данных органов. В МВД республики произошли существенные организационно-структурные преобразования. Так, усиливались подразделения, ведущие борьбу с незаконными вооруженными формированиями (УБОП, СОБР и др.), а подразделения уголовного розыска оставались малочисленными, поскольку общеуголовная преступность на тот момент считалась менее опасной, чем незаконные вооруженные формирования. В сфере работы с кадрами государством были приняты ряд законодательных и управленческих решений. В частности, была проведена массовая переаттестация личного состава. Значительное число сотрудников были освобождены от занимаемых должностей из-за несоответствия, а также по компрометирующим основаниям, в том числе вследствие наличия судимости, выявления фальшивых документов, представленных ими при поступлении на службу (поддельные аттестаты и дипломы, льготные документы, недостоверные справки и анкеты и т.д.) и др.

Следует отметить, что, как было указано выше, вследствие сложившегося общественно-политического и социально-экономического положения в 90-е гг., многие граждане республики по различным мотивам вступили в ряды сотрудников органов внутренних дел.

Проведенный автором анализ показал, что среди них можно выделить основные цели, которые преследовали эти граждане, поступая на службу в органы МВД. Последнее, по нашему мнению, и обуславливает совершение ими дисциплинарных и более тяжких правонарушений:

– обладание властными полномочиями и социально-экономическими привилегиями, что позволяет беспрепятственно иметь доступ к тем благам, доступ к которым у «рядовых» граждан на тот период был ограничен;

– стабильное денежное обеспечение, а также различные надбавки к нему в условиях несения службы в сверхурочное время и зоне вооруженного конфликта, компенсации и т.п.;

– корыстно-преступные цели, направленные на использование должностного положения для собственного обогащения посредством получения взяток и совершения иных должностных преступлений;

– внедрение в структуру органов внутренних дел представителей криминальной среды для пособничества организованным преступным группам и противодействия правоохранительной деятельности милиции, сопровождения преступных операций и т.п.;

– уклонение от уголовного преследования посредством злоупотребления обретенными должностными полномочиями, позволяющими воспрепятствовать правоохранительной деятельности по расследованию преступлений в отношении них;

– энтузиазм, авантюризм и желание «работать» в силовых структурах, вызванное их престижем и возможностями злоупотребления должностными полномочиями;

– получение оружия для защиты собственных интересов, а также семьи и близких, поскольку наличие оружия давало ощущение защищенности и дополнительные гарантии безопасности, уверенность в себе и уважаемый в обществе статус;

– обладание служебным удостоверением, которое давало фактическую возможность нарушать либо обходить некоторые общеобязательные правила, к примеру, Правила дорожного движения и пр.

Здесь следует отметить, что в те тяжелые годы сами комплектующие органы МВД не устанавливали жесткого контроля при приеме граждан на службу, зачастую допуская к ней сомнительных кандидатов. Такая кадровая политика была вынужденной, поскольку в то время ощущалась

острая нехватка кадров. В результате этого на службу в милицию поступили не только юристы, но и представители других профессий и отраслей деятельности, которые ничего общего с правоохранительной деятельностью не имели. Возникла настоятельная необходимость в их переподготовке и специализации. Поэтому многие граждане, устроившись на службу в милицию, обучались в основном на заочном факультете Высшей школы МВД Республики Таджикистан.

Необходимо подчеркнуть особые заслуги данного учебного заведения в деле воспитания и обучения нескольких поколений сотрудников органов внутренних дел. Академия МВД Республики Таджикистан играет основную роль в комплектовании органов внутренних дел профессиональными кадрами.

Можно констатировать, что со второй половины 90гг. обстановка в Республике Таджикистан стала постепенно улучшаться, и в конце данного периода перешла в фазу полной стабильности. Существенный вклад в этом деле внесли Глава государства, Правительство и законодательный орган республики. В результате их совместной работы в республике действует слаженная законодательная база деятельности всех общественных и государственных институтов, в том числе правоохранительных и силовых органов, что в свою очередь, позволило укрепить законность и в конечном счете установить верховенство закона.

Именно на данном этапе, как было отмечено выше, лица, ранее поступившие на службу в указанные органы, подверглись жесткому контролю и проверке. Многие из них не прошли проверку, в связи с чем были уволены. Однако добросовестные сотрудники, которые искренне стремились служить на благо интересов народа и государства, проявили себя положительно, а также прошли переподготовку (в частности, получили соответствующее профессиональное образование) в период прохождения службы в органах внутренних дел, продолжили

оперативно-служебную деятельность.

Данная переаттестация личного состава органов внутренних дел, проведенная в 2006 г., являлась реализацией политики Главы государства и Министра внутренних дел, которые на всех совещаниях и собраниях выступали за укрепление законности и исполнительной дисциплины в правоохранительных органах, в частности в органах внутренних дел.

Проблемным вопросом в государстве и обществе являлось распространение коррупции в республике и его государственных структурах. Поэтому были предприняты комплексные меры по искоренению данного явления, как в зарождающемся гражданском обществе, так и во властных структурах, поскольку эти институты взаимосвязаны и активно способствуют коррумпированным взаимоотношениям.

В настоящее время эти комплексные меры включают в себя нормотворческий компонент, обеспечивающий совершенствование структуры, организации и деятельности государственных органов. Министерство внутренних дел, в свою очередь, для того, чтобы привести кадровый состав, его деятельность и организационную структуру в соответствие с новыми требованиями, разработало и приняло ряд нормативных правовых актов и стало инициатором введения ряда поправок в законодательство республики. В целом эти меры положительно повлияли на личный состав и деятельность органов внутренних дел и привели к следующим результатам:

- процедура приема на службу граждан доведена до совершенства путем оптимизации нормативно-правового регулирования по отбору и комплектованию кадров и ужесточения требований к кандидатам, что призвано предотвратить проникновение криминальных элементов в органы внутренних дел;

- кадры, не соответствовавшие занимаемой должности и исполняемым обязанностям, были уволены;

– комплектация ОВД осуществляется за счет выпускников Академии МВД Республики Таджикистан и образовательных организаций стран СНГ, что качественно повысило кадровый потенциал МВД республики. В процентном соотношении сократилась численность сотрудников, не имеющих необходимого профессионального образования;

– повысился профессиональный уровень сотрудников органов внутренних дел;

– произошло сокращение количества совершаемых сотрудниками органов внутренних дел дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений;

– произошел рост результативности правоохранительной деятельности в сфере обеспечения охраны общественного порядка и безопасности, а также предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

Данная ситуация, сложившаяся в начале 90-х гг., отвлекала милицию от возложенных на нее задач и обязанностей, а именно обеспечения охраны общественного порядка, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений и т.д. В связи со сменой политического режима (переходом республики к независимости), произошла большая «утечка» кадров из правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел. МВД утратил до 70% высококвалифицированных кадров в различных областях оперативно-служебной деятельности. В последующем данные вакантные места были замещены неквалифицированными кадрами, в том числе не имеющими соответствующего профессионального образования, участниками вооруженных конфликтов и преступными элементами. Полагаем, что данная мера была вынужденная, так как подбор кадров осуществлялся без тщательной проверки поступающих на службу кандидатов. Однако, со временем, по мере стабилизации общественно-политической обстановки в Республике Таджикистан, укрепляется служебная дисциплина

и вместе с ней ужесточается процесс подбора кадров. Одновременно многие сотрудники, несоответствующие занимаемой должности, увольняются, а зарекомендовавшие себя с положительной стороны направляются на переподготовку и повышение квалификации. По нашему мнению, дезорганизация деятельности органов внутренних дел и «ослабление» нравственных профессиональных качеств (уровня) сотрудников органов внутренних дел связаны с вышеуказанными событиями (гражданской войной и ее последствиями), которые неблагоприятно повлияли на доверие граждан к милиции. Этому также способствовало нарушение законности и правопорядка, со стороны сотрудников органов внутренних дел.

Представляется, что аналогичное «прохладное» отношение населения к сотрудникам органов внутренних дел сложилось также и в других государствах постсоветского пространства, которые тоже пережили в начале 90-х гг. социально-политические потрясения, связанные с распадом СССР. В ходе проведенного нами опроса сотрудников органов внутренних дел, работавших в период с 1980 по 2000 гг., 97% на заданный вопрос о том, почему органы милиции утратили доверие граждан, ответили, что этому способствовали незаконные действия и должностные преступления сотрудников милиции в отношении граждан (пытки, вымогательство, взяточничество, грабежи, разбои, мародерство, хулиганство и т.п.), что было обусловлено проникновением в ряды органов внутренних дел лиц с криминальным прошлым, а также граждан, имевших корыстно-насильственные и иные преступные цели.

Следует отметить, что социально-правовая ситуация в Республике Таджикистан после обретения ею независимости и до начала 2000-х гг., имела неблагоприятный фон для комплектования органов внутренних дел кадрами для оперативно-служебной деятельности милиции. Вместе с тем, анализируя сложившуюся в республике ситуацию, мы

вынуждены признать, что происходившие процессы и их неблагоприятное влияние на кадровый состав и деятельность милиции, являются объективными явлениями, и поэтому проникновение в ряды органов внутренних дел криминальных элементов и лиц, несоответствующих должному уровню знаний и морально-этических качеств, было вынужденной и временной мерой со стороны руководства МВД.

При этом отметим, что 95% опрошенных нами сотрудников МВД Республики Таджикистан, в том числе оперативных (УУР, УБОП, УБНОН) и силовых подразделений (ОМОН, Спецназ), и военнослужащих Внутренних войск, проходивших службу в период 1990–2016 гг., участвовавших в различных контртеррористических и иных спецоперациях, считают, что именно благодаря вооруженным конфликтам, происходившим на территории республики, они приобрели боевой опыт, а 85% опрошенных сотрудников различных служб органов внутренних дел отметили, что в результате многочисленных специальных и военных операций, в которых участвовали сотрудники органов внутренних дел, повысилась их боеспособность и мобильность личного состава МВД. При этом не стоит забывать, что 35% опрошенных сотрудников органов внутренних дел считают, что кадры МВД, не входящие в состав УВВ, ОМОН и других силовых подразделений, часто без особой необходимости привлекаются для проведения спецопераций, что дезорганизует их повседневную оперативно-служебную деятельность, т. е. мешает им осуществлять возложенные на них функциональные обязанности.

Таким образом, преимущественно исторические аспекты можно рассматривать в качестве богатого опыта Министерства внутренних дел Республики Таджикистан в период дезорганизации его деятельности, обусловленной вышеперечисленными проблемами. Далее рассмотрим современные проблемы, с которыми сталкиваются руково-

дители территориальных органов внутренних дел при осуществлении организационно-управленческой деятельности, в частности в сфере обеспечения законности, правопорядка и служебной дисциплины.

Одним из дискуссионных вопросов является практика применения «солидарной ответственности» в органах внутренних дел Республики Таджикистан, которая закреплена в ведомственных нормативных правовых актах. Согласно положениям этих норм, все руководящие звенья должны нести ответственность в равной степени вместе с подчиненными им сотрудниками, совершившими дисциплинарное правонарушение либо должностное преступление. Таким образом, Министерство внутренних дел обязывает руководителей территориальных и профильных органов внутренних дел быть более требовательными к своим подчиненным по вопросам соблюдения служебной дисциплины, правопорядка и законности в ходе исполнения ими оперативно-служебных задач.

На наш взгляд, данный принцип спорен и даже в некоторых случаях не справедлив, так как сотрудники органов внутренних дел и их руководители должны нести персональную ответственность лишь при фактическом наличии состава правонарушения. Коллективные дисциплинарные наказания чреватые «утечкой» высококвалифицированных, опытных, и профессиональных руководящих кадров среднего и высшего звена системы органов внутренних дел.

Между тем анализ дисциплинарной практики органов внутренних дел Республики Таджикистан показал, что должностные лица, подвергнувшиеся дисциплинарным наказаниям, спустя определенное время назначались на равнозначные и даже высшие должности, что свидетельствует о формальности применяемых наказаний и наличии коррупции в кадровой службе, а в отдельных случаях – и

в руководстве территориальных подразделений органов внутренних дел Республики Таджикистан.

Данная негативная тенденция не способствует достижению основных целей дисциплинарного и уголовного воздействия, а именно восстановлению социальной справедливости, исправлению виновных лиц и профилактике новых правонарушений.

На наш взгляд, целесообразнее вместо применения коллективного наказания проводить тщательную служебную проверку по установлению конкретного круга виновных лиц, их роли и степени причастности к совершенному деянию. Несправедливое наказание, как правило, деструктивно влияет на сотрудника, что способствует его деформации и деградации, так как «клеймо» нарушителя дисциплины и законности унижает его честь и достоинство среди коллег, что в конечном итоге может способствовать возникновению чувства безразличия к служебным обязанностям, равнодушия к коллегам и гражданам.

Гуманизация дисциплинарной практики и кадровой политики, прежде всего, необходима для улучшения морально-психологической обстановки среди личного состава, а также для профилактики злоупотребления полномочиями должностными лицами, осуществляющими служебную проверку, применение с их стороны неадекватных мер воздействия на проверяемых сотрудников, принятие необъективного решения и т.п.

В качестве примера назначения справедливого наказания можно привести опросы осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы, проведенных правозащитными организациями в Республике Таджикистан. Так, многие из опрошенных признают, что справедливое наказание умиротворяет их, они не держат обиды и зла на государство и должностных лиц, которые занимались расследованием и судебным рассмотрением (сотрудники органов дознания и

следствия, прокуратуры и суда) уголовных дел в отношении них.

Практика коллективной ответственности противоречит некоторым конституционным нормам и принципам, а также и законодательству о службе в ОВД Республики Таджикистан, поскольку в таких случаях часто фактически невинные должностные лица несут ответственность в равной степени вместе с виновными лицами, что свидетельствует о наличии противоречий между кадровой политикой органов внутренних дел и действующим законодательством республики.

Помимо этого, практика применения коллективной ответственности негативно влияет на полноту, объективность и всесторонность служебной проверки, т. е. на ее качество. Сложилась практика, когда сотрудники, занимающиеся проведением служебной проверки, часто не выясняя детали происшествия и связанных с ним обстоятельств, причинно-следственных связей, лишь основываясь формально на нормах законов и подзаконных актов, выносят необъективные заключения. Изучение заключений по материалам служебных проверок показало, что многие из них являются шаблонными, а пункты, по которым обвиняются сотрудники, не всегда соответствуют совершенным ими деяниям.

Между тем необходимо отметить, что в последние годы в МВД Республики Таджикистан накопилось большое количество нормативных правовых актов, исходящих от Правительства, Парламента, Аппарата Президента и других вышестоящих и надзорных органов республики, которые реализуются посредством приказов и инструкций, издаваемых МВД. Помимо этого, аппарат Министерства внутренних дел занимается активной нормотворческой деятельностью, в результате которой на данный момент разработано множество действующих нормативных документов, которыми регламентированы малейшие детали порядка прохождения службы в органах внутренних дел и даже некоторые аспекты

частной жизни сотрудников. Данный массив нормативных правовых актов используется проверяющими подразделениям органов внутренних дел при квалификации деяния сотрудника и вынесении соответствующего заключения в отношении него. Анализируя требования этих нормативных документов, можно прийти к выводу, что тщательная регламентация несения службы и частной жизни сотрудника позволяет практически без труда привлечь любого сотрудника к тому или иному виду юридической ответственности. При этом анализ нормативной правовой базы свидетельствует, что многие внутриведомственные нормы дублируются только для того, чтобы «усилить» действие ранее принятых актов.

Существуют также и другие, на наш взгляд, негативные тенденции, сложившиеся и ставшие традиционными в дисциплинарной практике органов внутренних дел Республики Таджикистан. Наиболее актуальным из них является практика объективного вменения ответственности без вины в отношении лиц, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, при котором субъективная сторона часто игнорируется и не принимается во внимание. Проверяющие органы и должностные лица в основном обращают внимание только на объективную сторону совершенного деяния, причем сам факт нарушения дисциплины достаточен для привлечения лица к ответственности, а субъективная сторона рассматривается поверхностно или вообще остается не раскрытой. На наш взгляд, при принятии решения о мерах дисциплинарного воздействия в отношении лица субъективная сторона, наряду с объективной стороной, должны в равной степени исследоваться и приниматься во внимание для полноты объективности и всесторонности проведения служебной проверки, а также устранения причин и условий, способствовавших нарушению дисциплины и правопорядка.

Нарушение законности выражается в совершении сотрудниками органов внутренних дел дисциплинарных

правонарушений и преступлений различного характера. Последние подразделяются на должностные преступления, связанные с выполнением оперативно-служебных обязанностей, и на общеуголовные преступления, совершаемые сотрудниками милиции вне исполнения этих обязанностей. Преступления первой категории относятся к числу корыстных и корыстно-насильственных деяний. Насильственные преступления, совершаемые сотрудниками органов внутренних дел, направлены на ущемление прав и свобод человека и гражданина. В силу специфики своей деятельности органы внутренних дел в Республике Таджикистан и Российской Федерации широко и активно осуществляют взаимодействие с гражданами и общественностью. Как справедливо было отмечено О.Е. Надеждиной, именно данный правоохранительный орган превосходит все остальные по объему контактов с населением, и соответственно, объему случаев реальной защиты прав и свобод человека и гражданина¹. На основании закона Республики Таджикистан «О милиции»² данный правоохранительный орган предназначен для обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина. Федеральным законом Российской Федерации «О полиции»³ также возлагает аналогичные обязанности на органы внутренних дел. Как справедливо указывает А. А. Чекалин, государственные органы нуждаются в содействии общественных объединений для эффективной реализации указанных задач совместными

¹ Надеждина О.Е. Взаимоотношения граждан и милиции как социально-правовая проблема // Государство, личность и органы внутренних дел. М., 2003. С. 67.

² О милиции: закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2004. № 5.

³ О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

усилиями¹, что на наш взгляд способствует профилактике нарушения законности со стороны сотрудников органов внутренних дел, так как совместная деятельность в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина предполагает защиту от преступных посягательств, совершаемых не только гражданами, но и самими сотрудниками органов внутренних дел.

Причиной многих (53%) преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел в отношении граждан, являются конфликтные ситуации, возникающие в ходе осуществления между ними правоотношений. Такие негативные явления часто становятся причиной выражения недовольства со стороны общественности в адрес сотрудников органов внутренних дел и их руководителей, допускающих нарушения законности. О таких инцидентах средства массовой информации, общественные и иные правозащитные организации сообщают в МВД и его территориальные подразделения, а также в иные правоохранительные органы и руководителям государственной власти. Руководство Министерства внутренних дел Республики Таджикистан ведет активную работу в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, в частности осуществляет взаимодействие с населением по вопросам предупреждения пресечения и раскрытия должностных преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. Проблема нарушения законности в ходе оперативно-служебной (процессуальной) деятельности находится в центре внимания Главы государства и часто рассматривается на совещаниях Правительства республики, а также на региональном уровне. Как справедливо отмечает С.А. Васильев, защитой прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации занимаются

¹ Чекалин А.А. Взаимодействие милиции с общественными объединениями – важный фактор укрепления правопорядка // Вестник Московского университета МВД России. 2006. № 3. С.12.

как правоохранительные органы, так и общественные формирования¹. Исходя из сущности государства, оно, по мнению Т. Н. Радько, должно обеспечивать бесконфликтное существование общества², поэтому, как отмечает С. А. Васильев, в ходе защиты прав свобод человека и гражданина правоохранительные органы и общественные объединения не должны противостоять друг другу, а наоборот, взаимодействовать, что, на наш взгляд, является главным компонентом в гармоничных правоотношениях между данными субъектами³. Защита прав и свобод человека и гражданина является приоритетным направлением оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, так как обеспечение охраны общественного порядка и безопасности, в частности предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, сводятся к защите интересов человека и гражданина. Кроме того, вопросы нарушений законности со стороны органов внутренних дел, а также возникновения конфликтов рассматриваются среди юристов различных отраслей и правозащитников.

Служебная дисциплина является важнейшим инструментом формирования и поддержания организационной культуры органов внутренних дел. Организационная культура образует социально-духовную атмосферу и почву, обеспечивающие государственные подходы к вопросам комплектования кадров, поддержания служебной дисциплины и управления поведением сотрудников органов внутренних дел в административно-политической сфере. Оргкультура

¹ Васильев С. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: монография. 2-е изд. М., 2016. С.9.

² Радько Т.Н. Теория государства и права. М., 2009. С.96; Корнев А.В. Консервативная и либеральная теория государства и права в России (XIX – начало XXв.). М., 2003. С. 145.

³ Васильев С.А. Указ.соч. С. 9.

предназначена для обеспечения приверженности кадров базовым ценностям коллективизма и государственности, добросовестному служению публичным позитивным целям обеспечения правопорядка, что в целом создает и внушает ощущение надежности системы МВД в качестве разновидности социальной организации¹. Данный вид культуры формирует у личного состава и отдельно взятого сотрудника организационную и профессиональную идентичность².

Организационная культура способна противодействовать внешним силам, стремящимся ее разрушать. Она превращается в мощный инструмент мотивирования сотрудников, удовлетворения их потребностей в самореализации, достижении значимых публичных и личных целей, формирования высокой культуры деловых отношений³.

Между тем формированию развитой организационной культуры, которая должна глубоко укорениться в системе МВД, в сознании, ценностных ориентациях, профессиональных установках, служебном, досуговом и бытовом поведении сотрудника органов внутренних дел, мешает большое количество препятствий, в том числе:

- перманентные реформы структуры органов внутренних дел;
- хронический дефицит качественных человеческих, финансовых и материальных ресурсов;
- отсутствие идеологии государственной службы;
- недостаточная регламентация значительного объема внутриорганизационных правоотношений сотрудников много-

¹ Психология управления / под.ред. В.И. Чернинилова. М., 2011.

² В том числе, субъективные ощущения глубокой включенности в правоохранительную деятельность, принадлежности к системе МВД, личностные переживания, связанные с позитивной ответственностью за правомерность и эффективность оперативно-служебных (боевых) мероприятий, состоянием правопорядка и благополучие системы МВД.

³ Саломанидина Т.О. Организационная культура компании. М., 2007. С. 24–25.

численных должностных категорий;

– отсутствие необходимого нормативного регулирования профессиональной этики и системы деонтологического воспитания¹.

Аттестование предполагает оценку качеств сотрудника, которая производится в определенной организационно-правовой форме².

Таким образом, деятельность руководителей территориальных органов внутренних дел, направленная на поддержание дисциплины подчинённого им личного состава, предполагает, прежде всего, создание оптимальных условий оперативно-служебной деятельности, способствующих беспрепятственному выполнению поставленных задач и функциональных обязанностей. Для этого необходимо рациональное распределение функциональных обязанностей между подчиненными сотрудниками. При этом должна учитываться реализуемость возлагаемой на сотрудников служебной нагрузки. В ходе анализа нормативных внутриведомственных документов следственного управления, УУР, УБОП и УБНОН МВД республики выяснено, что функциональные обязанности, действующие в них, были заимствованы из аналогичных актов МВД СССР и претерпели незначительные изменения в республике, но без учёта современных реалий, что подтвердили 82% опрошенных ветеранов органов внутренних дел. Последнее обуславливает необходимость обновления нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность руководителей территориальных органов внутренних дел и профильных подразделений, так как старые нормы не соответствуют ныне существующим реалиям. Полагаем, что формальное

¹ Формирование осознания высоко значимого публичного долга перед государством, его народом и различными его представителями.

² Пашков А.С., Иванкина Г.В., Магницкая Е.В. Кадровая политика и право. М., 1989. С. 191–192.

распределение обязанностей приводит к дезорганизации деятельности, поскольку это ведет к децентрализации руководства в сторону деформации личного состава, что, в свою очередь приводит, к перегрузке сотрудников, в результате которой происходят нарушения процессуальных норм (в том числе установленных законом сроков и т.д.). Проведенный нами опрос личного состава МВД, в том числе руководителей различных подразделений, подтвердил, что существует неправильное распределение функциональных обязанностей между сотрудниками органов внутренних дел (73%). Кроме того, как было ранее отмечено, сотрудники подразделений, в обязанность которых непосредственно не входит обеспечение охраны общественного порядка, привлекаются к мероприятиям, которые отнимают у них время и силы, в результате чего происходят процессуальные нарушения. В МВД Республики Таджикистан не учитываются коэффициент полезного труда и личные интересы сотрудников органов внутренних дел. Говоря об интересах сотрудников, следует отметить, что на первом месте стоит обеспечение семьи, но уровень их социального положения не позволяет удовлетворить эти требования, что вынуждает их прибегать к незаконным методам обогащения. Сравнительный анализ окладов сотрудников органов внутренних и других подразделений и силовых структур показал, что сотрудники ОВД имеют значительно меньший уровень денежного довольствия, чем сотрудники других органов указанной категории. Существуют несколько факторов, порождающих акты коррупции в органах внутренних дел, одним из которых является недостаточное финансирование сотрудников ОВД. Один из бывших следователей аппарата МВД Республики Таджикистан признался, что его направляли в районы республиканского подчинения без сопроводительных документов и командировочного обеспечения. В результате этого он, пользуясь услугами такси, задолжал сумму, которую

он не смог погасить за счет установленного денежного довольствия. На наш взгляд, если «снять» этот провоцирующий фактор, закономерно произойдет сокращение численности актов коррупции. Поэтому необходимо увеличить денежное довольствие сотрудников, приводя его в соответствии с реальными нуждами сотрудников. В таком случае может быть спрогнозирована тенденция снижения должностных преступления корыстного характера и повышения репутации сотрудника милиции, что могло бы благотворно повлиять на взаимодействие органов внутренних дел с населением и привлечение профориентированных кадров из числа молодежи.

Как отмечает В.И. Швецов «Кадровая политика МВД России является составной и неотъемлемой частью госу-дарственной кадровой политики, инструментом ее реализации в деятельности органов внутренних дел. Она представляет собой систему целей, задач, принципов, форм, методов, направлений работы по обеспечению органов внутренних дел персоналом, обладающим необходимыми деловыми (профессиональными) и моральными качествами.

Важна также историческая общность органов внутренних дел Таджикистана и России. В целом в настоящее время сохранилась советская модель МВД (естественно, с некоторыми структурно-организационными преобразованиями). Поэтому типичные проблемы, с которыми они сталкиваются, схожи. Следовательно, передовой опыт МВД Российской Федерации для МВД Республики Таджикистан представляет особую ценность.

Обмен опытом между указанными министерствами осуществляется на различных уровнях и платформах, к которым относятся: международное и межгосударственное сотрудничество, проводимые совместные коллегии и заседания, а также сотрудничество в сферах обучения и подготовки кадров, науки, культуры, нормотворчества и

борьбы с преступностью.

Значимость нового подхода к решению задач кадрового обеспечения органов внутренних дел на современном этапе заключается в создании и развитии научных основ для принятия перспективных решений по борьбе с преступностью, формирования более совершенной нормативно-правовой базы для планирования развития, изменения расстановки сил и средств, корректировки направлений деятельности с учетом динамики оперативно-служебной обстановки. В проблеме кадрового обеспечения органов внутренних дел прежде всего выделяются три ее основных аспекта: динамический, территориальный и организационно-правовой. В этой связи Л.М.Колодкин, А.В.Фатула отмечают, что «динамический аспект выражается в том, что обеспечение органов внутренних дел кадровыми ресурсами, по сути дела, не являлось средством воздействия на оперативно-служебную обстановку, а следовало за ее изменениями»¹.

Рассматривая борьбу с преступностью как основное направление деятельности правоохранительных органов², прежде всего необходимо предупреждать данное явление среди самих сотрудников указанных органов. Без этого невозможно слаженно противостоять преступности. Наличие причин и условий, способствующих нравственной деформации, а порой деградации личного состава органов внутренних дел, провоцирующих нарушение служебной этики, дисциплинарные проступки и преступные деяния, в совокупности приводят к ослаблению деятельности этих органов, а также вызывают у населения справедливое

¹ Колодкин Л.М., Фатула А.В. Организация работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1990. С. 76–94; Шевцов В.И. Организационные и правовые основы учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 17.

² Стойко Н.Г., Кириллова Н.П. Правоохранительные органы. М., 2016. С. 219.

негодование, порицание и недоверие к ним¹.

Сотрудники правоохранительных органов как основные субъекты обеспечения правопорядка, борьбы с преступностью и иными правонарушениями должны служить примером для граждан. Однако в нынешних реалиях сообщения средств массовой информации о правонарушениях или преступлениях правоохранителей свидетельствуют об обратном.

Ю.Н. Мазаев, О.В. Яковлев и Б.Г. Камаев отмечают, что за последние годы правовой аспект взаимоотношений между населением и органами внутренних дел приобрел особую значимость при определении качественных изменений результатов реформирования правоохранительной системы. Соблюдение прав личности все чаще трактуется в обществе в качестве одного из основных критериев оценки степени успешности формирования гражданского общества и тесно увязывается в массовом сознании с уровнем защищенности. Чувство защищенности необходимо рассматривать как многокомпонентную социально-психологическую категорию, отражающую не только комфортное социально-экономическое состояние гражданина, но качество его «встроенности» в комплекс общественных взаимоотношений².

Для более эффективного противодействия негативным явлениям в органах внутренних дел необходимо принятие комплексных мер на государственном уровне. Одной из таких мер, принятых в России, стала реформа органов внутренних дел³ и реорганизация милиции в полицию. При этом

¹ Дубов Г.В. и др. Этика сотрудников правоохранительных органов / под ред. Г.В. Дубова. М., 2002. С. 110.

² Мазаев Ю.Н., Яковлев О.В., Камаев Б.Г. Состояние взаимоотношений между милицией и населением и перспективы их совершенствования // Мониторинг общественного мнения о деятельности милиции. Проблемы достоверности результатов и перспективы ведомственных социологических исследований: материалы круглого стола. М., 2004. С. 17–24.

³ Кардашевский В.В. Административная деятельность полиции. М.,

учитывалось, что полиция как государственный орган, ближе к населению, а милиция в советские и постсоветские годы утратила народное доверие. Естественно, реформирование указанного института сопровождалось кардинальной реорганизацией структуры и деятельности органов внутренних дел России.¹

В Республике Таджикистан данным опытом России заинтересовались. В связи с чем 3 мая 2014 г. Правительство Республики Таджикистан утвердило Программу реформы (развития) милиции на 2014–2020 годы. На основании постановления Правительства РТ от 3 мая 2014 г. № 296 соответствующим министерствам и ведомствам, исполнительным органам государственной власти Горно-Бадахшанской автономной области, областей города Душанбе, городов и районов, иным организациям и учреждениям поручено обеспечить выполнение данной Программы. МВД обязали ежегодно представлять отчет в Правительство республики о ходе ее реализации.

Данная Программа разработана МВД Республики Таджикистан на основании ст. 7 закона РТ «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан», Стратегии национального развития Республики Таджикистан на период 2015 года, утвержденной постановлением Парламента республики (МаджлисиномаюндагонМаджлиси Оли) от 28 июня 2007 г. № 704 и Стратегии реформы милиции на 2013–2020 годы, утвержденной указом Президента Республики Таджикистан от 19 марта 2014 г. № 1438.

Ход реализации Плана мероприятий данной Программы осуществляется МВД Республики Таджикистан во взаимодействии с Правительством республики, Бюро

2014. С. 16.

¹ Футо С.Р., Черников В.В. Федеральный закон «О полиции» в схемах: справ.пособие. М., 2017. С. 9.

Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ ранее участвовал при подготовке законопроекта об общественных объединениях) и странами-донорами.

Во исполнение данного проекта, 27 мая 2014 г. в г. Душанбе состоялось собрание рабочей группы по реформе милиции в Республике Таджикистан. Заместитель министра внутренних дел республики У. Икромов в своем выступлении отметил, что созданная группа, работая над проектом Закона Республики Таджикистан «О полиции», использует опыт Российской Федерации. Этому способствует помощь российского ученого Ю. Аврутина (участвовавшего в данном собрании), который внес весомый вклад в разработку Федерального закона Российской Федерации «О полиции». В ходе собрания было подчеркнуто, что указанный законопроект должен учитывать развитие общества, а также уделено особое внимание взаимодействию органов внутренних дел с обществом и его формированиями.

В очередной раз вопрос реформирования органов внутренних дел республики рассматривался 4 февраля 2016 г. на заседании круглого стола, состоявшемся в Академии МВД республики с участием министра внутренних дел Р. Рахимзода. Министр в своем выступлении отметил, что изменения в судебной системе и органах внутренних дел привели к реформе и развитию милиции. Впервые вопрос о реформировании милиции был вынесен на рассмотрение Президентом Республики Таджикистан Э. Рахмоном в 2011 г., когда им было поручено подготовить нормативные правовые акты. В частности, министр подчеркнул, что главной задачей Правительства Республики Таджикистан является воспитание высококвалифицированных кадров. В целях нормативного обеспечения реформы были приняты три документа о реформировании милиции: «Стратегия реформы милиции на 2013–2020 годы», «Программа развития реформы милиции» и «План реализации реформы милиции на 2013–2020

годы». Кроме того, подготовлены проекты закона Республики Таджикистан «О полиции» и Кодекса этики сотрудника полиции, а также других нормативных правовых актов.

Весьма важным является деятельность руководителей территориальных органов внутренних дел по подбору и расстановке кадров. Прием граждан на службу – это начальная стадия кадровой работы. В этой связи Ю.Н. Голованов, А. А. Кочин и В.С. Харламов отмечают, что «профессиональный психологический отбор сотрудников на службу в органы внутренних дел представляет собой комплекс мероприятий, направленных на осуществление качественного комплектования должностей на основе обеспечения соответствия профессионально важных индивидуально-психологических качеств и способностей граждан, поступающих на службу, требованиям профессиональной деятельности»¹.

В целях укомплектования органов внутренних дел высококвалифицированными кадрами МВД Республики Таджикистан проводит профессиональную подготовку сотрудников органов внутренних дел и периодическую переподготовку личного состава. В 2009 г. в министерстве был создан специальный тестовый центр, в котором сотрудники органов внутренних дел, перемещающиеся на другие должности, либо кандидаты на получение очередного специального звания, а также поступающие в образовательные организации МВД Республики Таджикистан, проходят тестирование на предмет профпригодности и соответствия занимаемой должности. Следует отметить, что данная мера введена в связи с тем, что лица, ранее принятые на службу в органы внутренних дел, в силу различных обстоятельств (субъективных, объективных) могут подвергнуться профес-

¹ Голованов Ю.Н., Кочин А.А., Харламов В.С. Использование системного подхода при подборе сотрудников на службу в органы внутренних дел: метод. пособие. М., 2004. С. 3.

сиональной деформации.

Для того, чтобы проверить профессиональную подготовку сотрудника органов внутренних дел, в частности, его нравственно-психологический уровень и компетенцию, необходимо систематически проводить такие тестирования на каждом этапе его служебного перемещения. Профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел номинально включает в себя первоначальную подготовку, обучение в академии МВД, повышение квалификации, переподготовку, стажировку, а также занятия по служебной подготовке по месту службы, на которых сотрудники обучаются умению и навыкам по специальной боевой и физической подготовке.

Проведенный нами анализ состояния служебной деятельности органов внутренних дел показывает, что, несмотря на принимаемые меры Министерством внутренних дел Республики Таджикистан и руководством его территориальных подразделений, пока им не удалось устранить негативные тенденции в работе с персоналом и обеспечить слаженность деятельности кадровых служб по вопросам комплектования кадров и служебной дисциплины.

Одной из причин, способствующих такому положению, является коррупция, так как руководители органов внутренних дел на местах подбирают персонал в соответствии с личными интересами, которые часто расходятся с интересами государственной службы и противоречат конституционным принципам, закону «О милиции», Дисциплинарному уставу органов внутренних дел, Положению о прохождении службы рядовым, и начальствующим составом органов внутренних дел и иным нормативным правовым актам, в том числе антикоррупционному законодательству республики. Мы считаем, что предвзятость руководителей территориальных подразделений органов внутренних дел, сотрудников кадровых служб аппарата МВД Республики Таджикистан и

низовых подразделений, их зависимость от лиц, реализующих свои личные, корыстные интересы, является основной причиной дестабилизации кадровой ситуации и служебной дисциплины в органах внутренних дел. Кроме того, вызванная этой причиной несправедливость оказывает негативное влияние на добросовестных сотрудников органов внутренних дел, которые, предварительно зная, что продвижение по службе в основном обеспечивается коррупцией, часто лишаются мотивации к надлежащему выполнению функциональных обязанностей, достижению высоких результатов и совершенствованию профессионального уровня. Таким образом, происходит дезориентация кадров, их профессиональная демотивация.

На коллегиях Министерства внутренних дел, на оперативных совещаниях, проводимых в МВД и его территориальных подразделениях, вопросы состояния служебной дисциплины и профессионального уровня кадрового обеспечения обсуждаются довольно часто. Однако анализ протоколов коллегий и оперативных совещаний, проводимых в указанных структурах органов внутренних дел, показал, что в них часто рассматриваются вопросы ротации руководителей подразделений органов внутренних дел, проведения аттестаций, тестирования и других мероприятий, которые обрели систематичный характер. Этот, на наш взгляд, шаблонный подход в последние годы стал традиционным в кадровой политике руководства подразделений органов внутренних дел Республики Таджикистан. Решение проблем служебной деятельности органов внутренних дел, в частности, различных направлений выполняемых ими задач (следственных, оперативных) сводятся к тому, чтобы проводить вышеуказанные мероприятия, а не воспитывать сотрудников органов внутренних дел и повышать уровень их профессионализма.

Порой совещательные органы и мероприятия становятся

ся средством кадровой «чистки» неугодных сотрудников лишь по причине их нравственно-психической несовместимости с руководителями подразделений, противоречий профессионального характера, в результате чего органы внутренних дел теряют высококвалифицированные кадры, на подготовку которых государство затратило немалые бюджетные средства. В этом плане мы видим противоречивость в самой кадровой политике органов внутренних дел Республики Таджикистан, которая заключается в том, что, с одной стороны, принимаются на службу граждане республики, которые в последующем адаптируются к условиям службы, формируются в профессионалов, с другой, как показывают результаты работы кадровых служб, эти же самые сотрудники с «легкостью» увольняются из органов внутренних дел, либо понижаются в должности. Это свидетельствует о том, что отсутствует объективный индивидуальный подход к личному составу со стороны руководителей и кадровых служб, так как зачастую интересы самого сотрудника органов внутренних дел, его заслуги, личные и профессиональные качества, а также семейные обстоятельства не учитываются при принятии кадровых решений. Полагаем, что решения принимаются лишь с учетом интересов и амбиций руководящих должностных лиц органов внутренних дел, в том числе кадрового аппарата.

Говоря о механизме реализации кадровой политики посредством проведения различных совещаний, следует отметить, что ротации и иные мероприятия по приему и перемещению кадров в системе органов внутренних дел носят формальный характер, так как хотя решения совещательных органов и выполняются, но зачастую в них отсутствует стержневые основы кадровой политики, указанные в нормативных правовых актах, регламентирующих кадровую деятельность органов внутренних дел.

Формальность заключается в том, что реализация решений коллегий и оперативных совещаний по кадровым

вопросам осуществляется поверхностно, в результате чего кадры комплектуются только для того, чтобы исполнить требования, выдвигаемые на совещаниях и коллегиях, решения которых являются обязательными для исполнения. Именно это вынуждает сотрудников кадрового аппарата органов внутренних дел комплектовать кадры без особого подбора, индивидуального подхода и исследования иных эффективных кадровых технологий.

Говоря об участвовавших аттестациях, тестированиях, различных мероприятиях, следует отметить, что они имеют двойное влияние на деятельность органов внутренних дел. С одной стороны, эти мероприятия направлены на укрепление служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел, повышение профессионального уровня кадров, что является положительной тенденцией. Однако, с другой стороны, эти мероприятия в силу того, что они проводятся слишком часто, вызывают отторжение у сотрудников органов внутренних дел, так как они вынуждены заранее готовиться к прохождению этих этапов проверки, отрываться от исполнения повседневных служебных обязанностей, что приводит к возникновению стресса и связанным с ним иными неблагоприятными последствиями. А вот сотрудники кадровых служб и руководители подразделений органов внутренних дел, зачастую злоупотребляют указанными мероприятиями с целью достижения личных интересов, в том числе коррупционных.

В целях совершенствования института аттестации в органах внутренних дел нами был проведен опрос по данному поводу. Респондентам было предложено выбрать оптимальный временной интервал (частоту) проведения плановых аттестаций. В результате опроса 76% руководителей территориальных органов внутренних дел, служб и подразделений и их заместители поддержали трехгодичный период между плановыми аттестациями. Большинство респондентов

обосновывали большую интенсивность плановых аттестаций тем, что такой подход больше способствует повышению профессионального уровня сотрудников, их правосознания, а равно укреплению законности и служебной дисциплины среди личного состава. Однако, на наш взгляд, пятилетнего варианта проведения плановых аттестаций вполне достаточно для поддержания надлежащего профессионального уровня сотрудников, так как помимо аттестаций существуют и другие управленческие формы и методы работы, направленные на повышение качества личного состава и его деятельности (обсуждения и выносимые решения на коллегиях, оперативных совещаниях, разводы, занятия по служебной подготовки, тестирование, зачеты и экзамены, индивидуально-воспитательное работа руководителя и т.п.).

Следует отметить, что необходимо лишь исключить формальность и предвзятость в проведении плановых аттестаций, и вместе с тем поднять эффективность данного мероприятия. Мы считаем, что аттестации, тестирования и другие мероприятия, в том числе медкомиссии, являются обязательными и необходимыми, так как они укрепляют кадровый потенциал органов внутренних дел Республики Таджикистан, обеспечивают соблюдение служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел. Однако кадровая политика не должна противоречить выполнению основных задач милиции, повседневных функциональных обязанностей сотрудников органов внутренних дел. Необходимо упростить процедуру проведения аттестаций и других мероприятий контрольного характера, а именно:

– открыть центры аттестации во всех подразделениях органов внутренних дел, уполномочить конкретного сотрудника кадровой службы проводить тестирование, обеспечить данный центр необходимой оргтехникой, программным обеспечением и т.п. В этом случае сотрудники органов внутренних дел, не отвлекаясь от выполнения повседневных оперативно-

служебных задач, смогут проходить аттестацию и иные процедуры по месту прохождения службы. В данном случае исключается расход времени и средств на явку сотрудника в центр тестирования;

– в целях исключения коррупционных проявлений необходимо, чтобы система тестирования была централизованной и не зависела от кадровых служб на местах прохождения тестирования и руководителей территориальных органов внутренних дел. Кроме того, важно, чтобы прием и обработка данных осуществлялись автоматически программным обеспечением тестирования, которое должно состоять из нескольких вариантов тестовых программ, постоянно сменяющих друг друга. Данный пакет программ должен обеспечивать конфиденциальность поступающих и обрабатываемых данных тестирования и исключить возможность постороннего вмешательства для корректировки результатов тестирования.

– целесообразно проведение плановых аттестаций каждые пять лет, так как данный период оптимален с точки зрения кадровых перемещений в ОВД. Анализ кадровой деятельности МВД Республики Таджикистан показал, что аттестации и тесты проводятся даже по случаю назначения новых руководителей подразделений территориальных органов внутренних дел, которые сами инициируют проведение тестирования и других мероприятий.

За последние годы в кадровой политике органов внутренних дел Республики Таджикистан сложилась практика преобладания экстенсивного подхода к поддержанию человеческого потенциала на соответствующем уровне, исчисляемому преимущественно в количественных характеристиках. На данном этапе развития органов внутренних дел, в связи с миграцией трудоспособной части населения в Российскую Федерацию и другие страны, произошло снижение численности трудоспособного,

профессионально подготовленного активного населения, потенциально подходящего для прохождения службы в органах внутренних дел. Данная тенденция отрицательно влияет на качественные характеристики кандидатов на военную службу, службу в правоохранительные органы, в том числе в органы внутренних дел. Последнее повлекло резкое омоложение персонала органов внутренних дел. В 2009 г. этот процесс обрел массовый характер, многие высококвалифицированные кадры были отправлены в отставку. Единовременный массовый уход сотрудников, имеющих богатый профессиональный опыт, нарушил преемственность между старым и новым поколениями, прекратилась передача передового опыта. При этом сотрудники органов внутренних дел, внезапно отправленные на пенсию, оказались в трудном социальном положении.

Можно согласиться с А.Д. Сафроновым, что если и дальше будет продолжаться массовый отток числа трудоспособного населения молодежного возраста из республики, органы внутренних дел будут испытывать трудности не только по качественным, но и по количественным показателям личного состава¹.

Особые сложности испытывают кадровые службы и руководители территориальных органов внутренних дел в вопросах комплектования должностей среднего и старшего начальствующего состава, поскольку кандидаты на эти должности должны обладать высшим профессиональным или, по меньшей мере, специальным средним образованием. А вот должности младшего начальствующего состава укомплектовываются с меньшими трудностями, так как в данном случае наличие специального образования не требуется. Однако в данной категории должностей наблюдается наибольшая текучесть кадров. Это происходит в основном в связи с кадровыми перемещениями сотрудников на более

¹ Сафронов А. Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: монография. М., 2003. С. 209–213.

высокие должности. Кроме того, для многих сотрудников период прохождения службы в должности младшего начальствующего состава является промежуточным в их карьерном плане. Конечно, это вполне закономерный и нормальный процесс, обусловленный стремлением личности в продвижении по служебной лестнице. Однако мы считаем, что текучесть кадров, особенно из военизированных подразделений, часто принимающих участие в различных вооруженных конфликтах, происходящих на территории республики, вызвана прежде всего отсутствием достаточного социально-экономического обеспечения, неоплачиваемыми сверхнормативными нагрузками и проживанием на казарменном положении, нездоровой нравственно-психологической атмосферой и другими причинами, которые демотивируют сотрудников проходить службу в системе МВД. Дефицит кадров, особенно в дальних районах республики, связан со стремлением граждан работать в столице и областных центрах республики. Поэтому начиная с 2001 г. кадровые службы Министерства внутренних дел фактически вынуждают кандидатов на службу, прежде чем назначать их на желаемые ими должности, проходить службу в том или горрайоргане внутренних дел, либо в подразделениях, где испытывается острая нехватка кадров. Мы считаем, что данная политика, хотя и способствует восполнению кадрового дефицита, но в силу игнорирования интересов сотрудников органов внутренних дел, оказавшихся в безальтернативном положении, не способствует должному выполнению ими функциональных обязанностей. Часто такие сотрудники ставят перед собой задачу лишь «отбыть этот номер», что не позволяет им совершенствоваться, а иногда, оказавшись в таких условиях, они деградируют. На наш взгляд, задача кадровой службы заключается в том, чтобы комплектовать такие проблемные подразделения из числа кадров, которые желают в них работать. Однако при существующей низкой

зарплате, недостаточной социально-экономической поддержке невозможно привлекать сотрудников на службы подразделений, испытывающие острую нехватку кадров. В данном случае необходимо повысить статус этих подразделений и служб и, соответственно, увеличить размер оклада до объема, который бы реально привлекал кадры на службу в них. Данная мера стимулирования будет способствовать равномерному и рациональному распределению кадровых ресурсов во все подразделения органов внутренних дел Республики Таджикистан.

В органах внутренних дел служебная дисциплина обязывает каждого сотрудника строго соблюдать конституцию и законодательство Республики Таджикистан, добросовестно исполнять приказы руководства и свои функциональные обязанности. Кроме того, сотрудник обязан выполнять общеполитические правоохранительные функции, предусмотренные законом Республики Таджикистан «О милиции». Наряду с этим на сотрудника органов внутренних дел возлагается обязанность уважать начальников, старших по должности и званию, помогать им в поддержании правопорядка, соблюдать правила служебного этикета и субординации, стойко переносить трудности и лишения службы, а также соблюдать правила ношения формы. Учитывая специфику деятельности органов внутренних дел, сотрудник также обязан соблюдать правила хранения, ношения и применения оружия, специальных и иных средств.

Необходимо отметить важную роль руководителей территориальных органов внутренних дел в продвижении кадровой политики МВД на местах. Они, обладая широким спектром полномочий, внедряют в дисциплинарную практику положения и требования, исходящие от вышестоящего руководства. Применение дисциплинарного воздействия в отношении сотрудников, совершивших проступки либо правонарушения, является одним из методов предупреждения

подобных негативных проявлений среди личного состава. Поэтому от того, насколько грамотно осуществляется данная деятельность со стороны руководства, зависит эффективность принимаемых мер. Репрессивный характер дисциплинарного преследования не гарантирует его эффективность. В ходе исследования нами было установлено, что руководители часто пренебрегают законностью и иными принципами, регулирующими дисциплинарное производство. На вопрос: «Какова политика руководителя в отношении провинившихся сотрудников при назначении дисциплинарного наказания?» 81% респондентов ответили, что при назначении наказания преимущественно придерживаются жесткой позиции, то есть проявляют чрезмерную суровость, но при этом учитывают степень тяжести допущенных нарушений (совершенных деяний).

Кроме того, на вопрос: «Как Вы считаете большим воспитательно-профилактическим эффектом обладает суровое наказание или же убеждение, и иные мягкие меры воспитательного характера?» большинство респондентов (67 %) отметили, что большей степени воздействия на личность нарушителя обладают гуманные меры, а не суровое наказание, поскольку сам факт служебной проверки и оглашение ее результатов среди личного состава влечет за собой утрату репутации, что является достаточным для того, чтобы виновный раскаялся в содеянном и впредь не допускал подобных нарушений.

Таким образом, необходимо изменить подходы к решению вышеизложенных кадровых проблем. Основная цель реорганизации кадровой политики органов внутренних дел Республики Таджикистан должна сводиться к тому, чтобы наряду с мобилизацией базовых интеллектуальных ресурсов МВД дать ясную выверенную стратегию кадровой работы на перспективу.

Применение новых подходов в кадровой политике способствует осмысленному и целенаправленному выпол-

нению всего спектра кадровой работы, как в центре, так и в периферийных структурах органов внутренних дел. Среди многочисленных задач кадровой политики следует, наряду с повседневными, текущими краткосрочными или тактическими задачами, решать более объемные, долгосрочные и существенные и стратегические задачи. Без согласования различных кадровых решений практически невозможно обеспечить эффективную работу с персоналом на перспективу.

Таким образом, анализ деятельности Управления кадров и работы с личным составом МВД Республики Таджикистан и его территориальных подразделений показывают, что отношение к кадровому потенциалу органов внутренних дел носит формальный характер, поскольку руководители территориальных подразделений и кадровых служб принимают решения о привлечении к ответственности, не учитывая личность и профессиональный уровень виновного сотрудника, в результате чего происходит утечка высококвалифицированных кадров из системы органов внутренних дел. Цель образования состоит в воспитании и привитии необходимых знаний по определенной специализации. В данном случае речь идет о формировании личности сотрудника, на которое государство расходует финансовые средства. Сотрудник, поступивший на службу, проходит все стадии формирования профессионализма. На данном пути допущенные им нарушения пресекаются мерами дисциплинарного или уголовного воздействия, однако при этом не учитывается полезность данного сотрудника как высококвалифицированного и опытного кадра и принимается решение, которое хотя и является правомерным, но не соответствующее кадровой политике МВД, направленной на комплектование данного органа сотрудниками, обладающими достаточными знаниями, навыками и опытом для осуществления правоохранительной деятельности.

§ 2. Совершенствование управленческо-профилактической деятельности руководителя территориального органа внутренних дел по обеспечению правопорядка среди личного состава

Дисциплина составляет основу морального состояния служебного коллектива, и в то же время представляет собой ключ к профессионализму сотрудников органов внутренних дел. Состояние дисциплины в коллективе может быть как положительным, так и отрицательным.

Положительное состояние дисциплины характеризуется такими параметрами, как профессионализм членов коллектива, перспективы служебного роста каждого, равномерная социальная и правовая защищенность, способность к работе без непосредственного и постоянного руководящего вмешательства. Такой коллектив правильно воспринимает директивы, приказы и другие указания руководства. В отношении членов такого коллектива применяются наиболее мягкие меры дисциплинарного воздействия, хотя и в зависимости от тяжести проступка, которые снимаются, как правило, при первой же возможности.

Под отрицательным состоянием дисциплины предполагается такое поведение подчиненных в коллективе, когда начальнику в целях руководства и контроля за ними приходится ежедневно (иногда и дважды в день) проводить инструктивные совещания, регулярно применять меры наказания и другие негативные санкции для достижения положительных результатов. В этом случае дисциплина в коллективе строится на таких принципах, когда каждый стремится избежать наказания и их последствий и старается лишь угодить начальнику, что в свою очередь может отрицательно сказаться на работоспособности коллектива в целом.

В случае отрицательного состояния дисциплины в

коллективах ОВД поведение сотрудников характеризуется следующими признаками:

– халатное отношение к своим служебным обязанностям, которое порождает нарушение приказов, указаний, распоряжений руководства, неточное и не в срок выполнение заданий;

– не критический взгляд на свое отношение к выполняемой работе, которое приводит к частым опозданиям, стремлению найти оправдательные мотивы для прогулов, частому нахождению на больничном;

– проявление апатии как к своей деятельности, так и к заданиям, над которыми трудится коллектив, уклонение от участия в общественной жизни коллектива, равнодушие к своим коллегам, их взглядам и интересам.

На основании вышеизложенного, полагаем, что руководителям территориальных органов МВД Республики Таджикистан необходимо для организации управления личным составом и контроля принять нижеследующие меры по обеспечению правопорядка в служебной деятельности личного состава:

1. Разработать объективные функциональные обязанности для всех сотрудников, довести до сведения каждого их содержание и систему мер по поддержанию служебной дисциплины и поощрений за успехи в профессиональной деятельности.

2. Создать в коллективе благожелательную рабочую атмосферу без начальственного окрика, необоснованных дисциплинарных взысканий и излишнего администрирования.

3. Ставить реальные понятные задачи, привлекая, если это возможно, к их разработке подчиненных.

4. Выслушивать предложения и жалобы.

5. Периодически проводить официальные и неофициальные проверки сотрудников, их служебных мест, снаряжения, оружия, служебных документов.

6. Подавать хороший пример выполнения своих обязанностей и соблюдения дисциплины не на словах, а на деле, так как действия начальника значат больше, чем слова.

7. При наложении наказания действовать решительно, но справедливо, определять меру наказания в зависимости от совершенного проступка, а не от личности сотрудника.

8. Избегать протекционизма для себя и подчиненных (начальник должен защищать подчиненных от несправедливых нападков, но не покрывать его проступки).

9. Не скупиться на похвалу, но не поощрять незаслуженно.

Перед принятием решения о наказании подчиненного руководитель, как правило, должен ответить на вопросы, без знания которых вряд ли можно поручиться за объективность принимаемого решения, в частности:

- все ли обстоятельства инцидента он знает;
- что он знает о сотруднике или ситуации, которая привела подчиненного к принятию неправильного решения, нарушению;

- насколько серьезным является проступок и его общественная значимость;

- имеет ли место случайность или преднамеренное, возможно преступное поведение;

- какова степень реального ущерба для службы;

- какую роль сыграет избранная мера наказания;

- как поступало руководство ранее в подобных случаях (идентичные проступки должны наказываться идентичными исправительными мерами);

- совершал ли подчиненный дисциплинарные проступки в прошлом;

- что явилось подлинной причиной проступка (наказание для совершившего проступок из-за упрямства должно быть более строгим, чем для совершившего под влиянием объективных обстоятельств);

- какое действие начальника может предупредить

рецидив;

– какова будет реакция подчиненного на наказание (удивлен, обозлен, расстроен);

– предполагаемая реакция не должна влиять на решение в вопросе выбора наказания, но ее следует учитывать при наложении взыскания;

– какое влияние будет иметь наказание на других сотрудников (одобряют ли они данное решение, или после наложения взыскания наказанный сотрудник будет «возведен на пьедесталмученика»);

– мера наказания призвана учить, а не создавать новые барьеры между начальником и подчиненными.

Наказание в любой форме, в большинстве своем, способствует исправлению подчиненного, но иногда может иметь нежелательные последствия:

– у подчиненного может появиться враждебность в ответ на наказание, особенно если он чувствует себя угнетенным, несправедливо наказанным;

– подчиненный может почувствовать разочарование в службе и начать исполнять обязанности «спустя рукава», считая, что с ним обошлись несправедливо; такого сотрудника трудно будет в чем-либо переубедить, пока он находится в упадническом настроении;

– подчиненный может дать себе клятву «победить систему», изменив свое поведение таким образом, что его будет трудно поймать в следующий раз; такие люди часто становятся на путь должностного преступления, предательства интересов службы;

– наказанный сотрудник перестает чувствовать себя членом коллектива и может решиться на то, чтобы в любой ситуации затруднять и саботировать работу подразделения.

Непосредственный начальник должен знать о подчиненных больше, чем кто-либо другой в подразделении. Это дает ему право лично принимать решения по вопросам

дисциплины и определять меры по ее укреплению.

Будучи тесно связанным с процессом укрепления служебной дисциплины, начальник может и обязан индивидуализировать меры наказания для каждого сотрудника. Он должен гарантировать, что дисциплинарные меры будут приняты быстро и будут точно соответствовать проступку – не должно быть никаких запоздалых или неожиданных решений.

Участвуя в принятии решений по вопросам дисциплины и осуществлении наказаний, непосредственный начальник укрепляет свою власть. Подчиненные видят в нем человека, способного повлиять на их судьбу в подразделении. Своей готовностью участвовать в решении деликатных кадровых вопросов он также укрепляет свой авторитет в глазах подчиненных и вышестоящих начальников. Все это вместе взятое дает ему право считать себя компетентным, надежным руководителем, способным оказать решающее влияние на управление подразделением.

Грамотный начальник избегает чрезмерного администрирования. Он должен противостоять соблазну окружить подчиненных пристальным вниманием, пытаться предвосхитить их ошибки и проступки, внимательно следить за появлениями в коллективе дисциплинарных проблем и своевременно решать их, реально оценивая ситуацию.

Однако у подчиненных не должно складываться впечатление, что начальник «выжидает», когда они подтянутся, и что он готов наказать их при первой возможности.

В ходе исследования руководителям территориальных органов внутренних дел, служб и подразделений и их заместителям было предложено указать основной фактор, который негативно влияет на взаимоотношения между ними и их подчиненными. Большинство опрошенных (69%) ответили, что многое зависит от самих подчиненных, которые своим поведением и результатами служебной деятельности

обуславливают соответствующее (заслуженное) отношение руководства. Полагаем, что руководителю, прежде чем требовать от личного состава уважения к себе, непрекословного и добросовестного выполнения его требований и указаний, следует быть чутким к подчиненным и в большей степени уделять внимание индивидуально-воспитательной работе, в меру проявлять строгость и быть гуманным в отношении своих сотрудников.

Кроме того, руководитель должен умело проводить сбалансированную политику в вопросах дисциплины, не впадать в роль «своего парня», отказываясь наказывать подчиненных, нарушивших нормы поведения. В случаях применения взыскания необходимо исходить из того, что каждое наложенное на сотрудника взыскание должно быть своевременным, справедливым и поучительным.

Изучение материалов служебных проверок по фактам нарушения законности, правопорядка и служебной дисциплины в органах внутренних дел Республики Таджикистан, показало, что в дисциплинарной практике доминирует объективное вменение вины. Это также подтверждается результатами проведенного нами опроса. Так, на вопрос: «В дисциплинарной практике преобладает объективное или субъективное вменение вины либо обе стороны в равной степени учитываются руководителем и должностными лицами, производящими служебную проверку?», мнения респондентов из числа руководящего состава разделились следующим образом: преобладает субъективное вменение – 28%, доминирует объективное вменение – 19%, объективное и субъективное вменение применяется в равной степени – 53%. Следует отметить, что игнорирование субъективной стороны правонарушения, а равно приоритетность объективной стороны деяния в назначении вида и размера наказания, на наш взгляд, являются несправедливыми методами дисциплинарного воздействия и не способствуют

всестороннему, объективному и полному установлению объективной и субъективной стороны правонарушений.

В результате изучения материалов служебных проверок МВД Республики Таджикистан нами было установлено, что в дисциплинарной практике органов внутренних дел зачастую применяется коллективное привлечение к ответственности. По данному поводу был опрошен руководящий состав территориальных органов внутренних дел. На вопрос: «Как Вы относитесь к практике коллективной ответственности, то есть привлечение к ответственности не только лиц, непосредственно виновных в совершении дисциплинарного проступка и иного правонарушения, но и их руководителей и ответственных должностных лиц, кураторов?», большинство (87 %) руководителей сошлись во мнении, что данная практика существует, и она является неприемлемой, поскольку размывает грани персонализации ответственности. Таким образом, полагаем, что следует пересмотреть кадровую политику в части применения мер дисциплинарного воздействия к сотрудникам, допустившим нарушение законности, правопорядка и служебной дисциплины. Необходимо персонализировать ответственность, и вместе с тем привлекать руководителей и ответственных должностных лиц за деяния подчиненных и «подконтрольных» сотрудников только в случае выявления их непосредственного соучастия в содеянном, а не основываясь на косвенных доводах.

Руководителю следует принять во внимание следующие элементы дисциплины:

– перед принятием решения следует выслушать объяснения подчиненного: возможно, у него была уважительная (по его мнению) причина поступить так, а не иначе;

– необходимо заручиться «официальной поддержкой» своих действий у вышестоящего начальника. Такая поддержка понадобится, если наказанный сотрудник обжалует действия руководителя вплоть до суда. Позиция руководителя будет

подорвана, если он будет вынужден изменить или даже отменить наказание;

– руководителю следует знать своих подчиненных. Это также необходимо для определения наказания, которое способно вызвать желаемые изменения и привлечь внимание других. Знание подчиненных и мотивов их поступков поможет руководителю принять адекватные и справедливые меры дисциплинарного воздействия в отношении провинившегося подчиненного. При этом следует учитывать, что слишком суровое или слишком мелкое наказание никому не поможет. Мера наказания должна соответствовать ситуации и индивиду, к которому она применяется;

– руководителю не следует делать замечания подчиненному, если он находится в нервном напряжении, так как высказывания, сделанные в порыве гнева, могут быть позже обращены против самого руководителя. Как правило, вспыльчивые и возбужденные люди обычно говорят не то, что думают на самом деле;

– руководителю надлежит обращать внимание на положительные стороны подчиненных. Не забывайте их, когда Вы наказываете сотрудника. Лесть и восхваления неуместны, но в трудную минуту следует помнить о хороших поступках подчиненного;

– руководителю также не следует злоупотреблять авторитетом, отстаивая свою точку зрения. Поэтому высказывания наподобие: «потому, что я так сказал!», «я начальник!», неуместны в качестве ответа на вопрос подчиненного относительно действий, указаний руководителя, будь то вопросы дисциплины или другие;

– неэтично перекладывать ответственность за дисциплинарные меры на других. Одна из задач руководителя – нести ответственность за свои действия, в том числе и за дисциплинарные санкции, осуществляемые в интересах дела;

– недопустимо излишнее затягивание наложения

взысканий. Наказание эффективно, если оно тесно увязано по времени с проступком;

– руководителю нужно остерегаться своих собственных предрассудков и пристрастий. В коллективе важно поддерживать принципы равноправия и справедливости. Поэтому в случае дисциплинарного проступка и иного правонарушения, совершенного сотрудником, который пользуется уважением руководителя, нужно быть объективным к нему и привыкать его к ответственности в равной степени с другими сотрудниками. При этом нужно придерживаться позиции, что если руководителю какой-то проступок подчиненного более всего не нравится, то руководитель должен быть тем более объективен при вынесении решения о наказании;

– руководителю надлежит следить за ходом исправительного процесса. Проследить, произошло ли ожидаемое позитивное изменение в поведении сотрудника. Если нет изменений, то следует принять дополнительные воспитательные меры. Воспитание в отличие от наказания – процесс непрерывный.

Помимо этого, руководителю территориального органа внутренних дел особое внимание необходимо обратить на контрольно-надзорную деятельность, которая должна включать в себя:

1. Нормативные основы внутриорганизационной деятельности аппаратов МВД.

2. Порядок сбора прохождения и анализа информации о состоянии обслуживаемой сферы и результатах деятельности подчиненных органов и подразделений.

3. Порядок подготовки и предоставления информации в надзорные органы, заинтересованные ведомства и общественные организации.

4. Порядок подготовки и предоставления информации в вышестоящие органы внутренних дел.

5. Организацию планирования в аппарате в органах внутренних дел.

6. Порядок подготовки и принятия иных управленческих решений.

7. Организацию работы коллегии и оперативного совещания при руководителе (начальнике УВД).

8. Организацию оперативных (селекторных) совещаний.

9. Организацию работы постоянных комиссий МВД.

10. Организацию республиканских (областных) совещаний, научно-практических конференций и семинаров.

11. Организацию выездов сотрудников органов внутренних дел в служебные командировки.

12. Порядок вызовов сотрудников периферийных органов в аппараты МВД.

13. Организацию внутрисистемного контроля в МВД, УВД.

14. Организацию контроля в аппаратах МВД.

15. Делопроизводство.

Таковы в общих чертах возможные, на наш взгляд, пути устранения пробелов правового регулирования внутрисистемного управления в органах внутренних дел.

Если правовая основа деятельности органов по осуществлению основных функций в целом определена, то их внутриорганизационная деятельность является наименее урегулированной нормами права. Представляется, что более полное правовое регулирование этого направления их работы будет способствовать не только успешному осуществлению обеспечивающих и штабных функций, но и эффективности деятельности органов в целом.

Министерство внутренних дел Республики Таджикистан проводит активную работу по совершенствованию нормативно-правовой базы управленческой деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел. В частности, разработаны нормативные правовые акты,

регламентирующие деятельность органов внутренних дел.

К числу вопросов управленческой деятельности территориальных органов внутренних дел, требующих дальнейшего правового регулирования, относятся:

- оптимизация функциональных обязанностей сотрудников, и прежде всего руководящего звена органов внутренних дел (начальников, их заместителей, руководителей служб и подразделений);
- рационализация информационного обеспечения структурных подразделений и сотрудников;
- принятие решений и организация их исполнения;
- обеспечение рациональной расстановки сил и средств;
- рационализация организации рабочего дня в органе;
- организация труда руководителей;
- определение параметров контроля и оценки деятельности.

Не рассматривая детально каждый из названных аспектов правового регулирования управленческой деятельности территориальных органов внутренних дел, остановимся лишь на вопросе правового регулирования организационно-управленческой деятельности руководителя данных органов по обеспечению законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава.

Эта проблема является одной из самых актуальных и недостаточно разработанных. Очевидно, что установление объективных критериев оценки деятельности территориальных органов внутренних дел не только способствует дальнейшему совершенствованию их работы, но и даёт возможность выявлять инициативных талантливых руководителей, растить кадры, ограждать аппарат управления от лиц, мешающих эффективной работе. Правильная оценка способствует улучшению деятельности личного состава, развитию инициативы сотрудников, вызывает у них чувство удовлетворения и гордости за свой труд. А неправильная

оценка может привести личный состав в состояние неудовлетворенности, вызвать у него чувство горечи и досады и в конечном итоге – желание уйти с работы, что является сигналом неудовлетворительной организационно-управленческой деятельности самого руко-водителя.

Министерство внутренних дел Республики Таджикистан принимает активные меры для решения этой проблемы. К числу таких мер следует отнести ведение в действие новых форм статистической отчётности о состоянии преступности и результатах борьбы с ней, содержащих принципиально новые показатели оценки деятельности органов внутренних дел. Их работа стала оцениваться не по «общему валу» раскрываемости, а по остатку нераскрытых преступлений, сами преступления разграничиваются по признаку очевидности на момент обнаружения, учитывается раскрываемость преступлений по «горячим» следам, установлен показатель участия сил и средств в борьбе с преступностью, значительно изменены показатели, характеризующие состояние профилактической работы.

Представляется, что конкретные дела руководителя (виды его работ) следует оценивать исходя и из его функциональных обязанностей. Оценка деятельности руководителя по результатам выполнения функциональных обязанностей дает возможность определить непосредственный его вклад в общие итоги работы возглавляемого им подразделения. При оценке его организаторской роли должно учитываться:

I. Распределение функциональных обязанностей, их полнота их фактическое выполнение сотрудниками.

II. Современный и полный сбор, накопление и анализ информации, необходимой для принятия управленческих решений:

а) осуществление текущего анализа оперативной обстановки на основе изучения и оценки суточной, декадной и месячной информации;

б) комплексный анализ оперативной обстановки за квартал, полугодие, девять месяцев и год;

в) внесение в деятельность отдела изменений на основе текущего и комплексного анализа оперативной обстановки;

г) организация работы постоянно действующего оперативного совещания при начальнике территориальных органов внутренних дел;

д) составление круга вопросов, рассматриваемых на оперативном совещании;

е) планирование работы оперативного совещания.

III. Расстановка и комплексное использование сил и средств, маневрирование ими с учетом складывающейся оперативной обстановки:

1) реализация решений о расстановке сил и средств (в приказах, указаниях и т. д.);

2) доведение до сведения личного состава решений о расстановке сил и средств;

3) организация работы по подбору, расстановке и воспитанию кадров;

4) организация использования и содержания оперативной и криминалистической техники.

IV. Организация планирования деятельности отдела в целом и всех входящих в него подразделений:

а) составление годового (квартального или полугодового) плана работы отдела;

б) контроль личного (индивидуального) планирования каждого сотрудника отдела;

в) планирование работы по раскрытию конкретных преступлений;

г) планирование работы по делам оперативно-разыскных и профилактических учетов;

д) отражение в планах работы служб охраны общественного порядка, Госавтоинспекции, милицейских вытрезвителей вопросов по активному участию в борьбе с прес-

тупностью несовершеннолетних.

V. Укрепление дисциплины и организованности личного состава, повышение его профессионального мастерства:

1) издание приказов и указаний и доведение их до сведения личного состава;

2) организация исполнения решений (определение исполнителей, формулирование им заданий и установление сроков исполнения);

3) доведение до сведения личного состава приказов, инструкций и других нормативных актов вышестоящих органов внутренних дел;

4) организация взаимодействия структурных подразделений отдела;

5) организация взаимодействия с другими подразделениями органов внутренних дел, а также с государственными и общественными организациями.

VI. Внедрение в практику передовых форм и методов работы, научных рекомендаций, новейших технических средств:

а) организация внедрения передового опыта;

б) подведение итогов и оценка работы отдела и его подразделений по внедрению передового опыта.

VII. Учет и оценка деятельности каждого работника подразделения в целом, организация и контроль:

а) упорядочение системы контроля;

б) анализ состояния исполнительской дисциплины и осуществление мероприятий по ее укреплению;

в) распределение обязанностей между заместителями и руководителями подразделений по осуществлению контрольных функций;

г) организация работы постоянно действующей комиссии по контролю за рассмотрением и разрешением заявлений и жалоб граждан;

д) анализ результатов контрольной деятельности и меры по ее совершенствованию;

е) подведение итогов выполнения управленческих решений и оценка результатов.

В качестве иных критериев оценки деятельности руководителя территориальных органов внутренних дел и их заместителей следует назвать учет социальных, культурных, социально-психологических факторов их руководящей деятельности, наличие работ, направленных на перспективу развития этих органов, дальнейшее совершенствование его деятельности.

Также рекомендуем руководителям территориальных органов МВД Республики Таджикистан использовать накопительные материалы для анализа дисциплины и соблюдения законности в подчиненном им органе внутренних дел:

1. Журнал учета нарушений законности и дисциплины.

2. Контрольное дело по дисциплинарной практике, включающее в себя:

– поступившие приказы, указания, рекомендации по вопросам дисциплины;

– материалы служебных проверок по фактам нарушений законности и дисциплины;

– представления прокуратуры, частные определения судов, копии ответов по ним о принятых мерах;

– протоколы решений судов чести по фактам нарушения служебной дисциплины;

– выписки из протоколов служебных, оперативных совещаний при начальнике ОВД, на которых рассматривались вопросы дисциплины, с материалами предварительных проверок, заседаний аттестационной комиссии по нарушителям дисциплины и законности;

– материалы служебных проверок по жалобам и заявлениям граждан на неправомерные действия сотрудников органов внутренних дел.

По мнению А. Файоль, руководитель, управленец – это

профессия, требующая специальной подготовки¹.

Как отмечает В.Г. Афанасьев, «руководителю нужна тройная подготовка – специальная..., управленческая... и социально-политическая, идеологическая...»².

Ныне существующее денежное довольствие сотрудников органов внутренних дел Республики Таджикистан не соответствует прожиточному минимуму и является недостаточным для обеспечения их нужд. Данный фактор, как было ранее отмечено, является одним из основных мотивов корыстных преступлений, совершаемых ими. В ходе проведенного анализа было выявлено, что из числа совершенных сотрудниками органов внутренних дел преступлений 82% противоправных деяний относятся к корыстным преступлениям. Изучение уголовных дел, возбужденных в отношении сотрудников органов внутренних дел, показало, что основным мотивом совершения данных преступлений явилась корысть. Вместе с тем мы изучили личность каждого сотрудника, привлеченного к уголовной ответственности, и их показания, данные в ходе предварительного и судебного расследования. 95% обвиняемых (подсудимых) показали, что причиной, которая вынудила их совершить преступление, явилась нехватка денежных средств для содержания семьи и обеспечения оперативно-служебной деятельности. Кроме того, выявлено несоответствие денежного обеспечения органов внутренних дел и госбезопасности, так как последние получают денежное довольствие, значительно превышающее оклад сотрудника органов внутренних дел. Об этом упомянули 67% опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел, которые выразили

¹ Файоль А. Учение об управлении // Научная организация труда и управления. М., 1965. С. 363– 364.

² Афанасьев В.Г., Абубакиров З.З. Основы управления персоналом (кадрами) в органах внутренних дел: учеб.-метод. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 104.

недовольство и подчеркнули несправедливость экономической политики государства. Учитывая психологию сотрудников органов внутренних дел, находящихся на должностях, которые по известным причинам не могут быть откровенными, в ходе настоящего исследования нами были опрошены ветераны органов внутренних дел, служившие до 2013 г., которые будучи независимыми, на наш взгляд, являются более откровенными. Данная категория обладает богатым практическим опытом и независимостью от руководства, именно поэтому мнение ветеранов, на наш взгляд, является объективным и ценным для настоящего исследования. 93 % опрошенных респондентов данной категории подтвердили, что корыстные должностные преступления спровоцированы недостаточностью финансово-экономического обеспечения. Таким образом, нами выявлено два мотива совершения корыстных преступлений, во-первых, денежное обеспечение личных нужд и семьи, во-вторых, снабжение оперативно-служебной деятельности. Последний мотив свидетельствует о том, что сотрудник органов внутренних дел в силу недостаточности материально-технического обеспечения вынужден прибегать к различного рода денежному обогащению. Например, в ходе опроса бывшего следователя аппарата МВД Республики Таджикистан он пояснил, что одновременно расследовал уголовные дела в районах республиканского подчинения, которые расположены в различных частях республики и находятся на значительном отдалении от столицы. В этой связи ему пришлось пользоваться услугами такси, и он задолжал сумму, значительно превышающую его денежное довольствие. 62% опрошенных нами сотрудников служб охраны общественного порядка, дознания и предварительного следствия органов внутренних дел отметили, что из-за недостаточного материально-технического обеспечения они сталкиваются с необходимостью осуществить оперативно-служебные задачи за счет лиц, которые фигурируют либо заинтересованы в

исходе материалов, находящихся в их производстве.

Необходимо уделить особое внимание подбору и расстановке руководящих кадров, так как от этого зависят как кадровая политика органов внутренних дел, так и качество осуществления ими оперативно-служебных задач. Как показали результаты опроса сотрудников органов внутренних дел, большинство из них считают (71%), что в назначении руководящих кадров все большее значение имеет их родственные и деловые связи, а не профессиональные и управленческие качества. Это связано с преобладанием местничества и корыстных мотивов, которых придерживается большая часть высокопоставленных руководителей органов внутренних дел. В настоящем исследовании нами была рассмотрена ментальность граждан всех регионов Республики Таджикистан, а также особенности их отношения с сотрудниками органов внутренних дел. С учетом этих обстоятельств при назначении руководителя территориального органа внутренних дел необходимо принимать во внимание не только его профессиональные и управленческие качества, но и географическое происхождение, т.е. местность, в которой формировалась личность сотрудника органов внутренних дел. Полагаем, что несоответствие культуры, обычаев и традиций, в которых был воспитан сотрудник органов внутренних дел, существующим в регионе, куда он назначается, может деструктивно повлиять на его отношение к подчинённым сотрудникам, а также населению обслуживаемой территории.

Необходимо систематизировать нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность органов внутренних дел, составить их единый перечень и выпустить свод данных нормативных документов. Анализ действующего законодательства Республики Таджикистан показал, что в последние годы нормотворческая деятельность законодательного органа (Маджлиси Оли) активизировалась, вследствие чего Министерством внутренних дел было

принято более пятидесяти ведомственных подзаконных актов (указаний, приказов, инструкций, решений коллегий и т.п.). В ходе анализа и систематизации нормативно-правовой базы следует проверить их содержание на предмет наличия дублирующих положений, пробелов в законодательстве, а также на несоответствие норм существующим реалиям и их фактической действенности. Проведенный нами опрос показал, что 13 % сотрудников ОВД не осведомлены о новых поправках в законодательствах и принятых новых нормативных правовых актах. В МВД существует практика, когда в дни проведения служебных занятий объявляются новые нормативные правовые акты, но неявка некоторых сотрудников способствует тому, что они не знают о нововведениях в законодательстве. Кроме того, был выявлен большой массив нормативных документов МВД, принятых для оптимизации правоприменительной деятельности и эффективной реализации действующего законодательства. На наш взгляд, изобилие данных нормативных документов и постоянное совершенствование в законодательстве ставит перед руководителем территориального органа внутренних дел задачу непрерывного правового просвещения подчиненного личного состава. Большое количество принимаемых нормативных документов усложняет их освоение сотрудниками и последующую практическую реализацию. 93% опрошенных нами сотрудников органов внутренних дел согласились с мнением о том, что в результате принятия огромного объема нормативных документов, регламентирующих повседневную оперативно-служебную деятельность, стало трудно ориентироваться в них, а изучение изменений и дополнений в действующем законодательстве требует увеличения объема времени на совершенствование знаний сотрудников органов внутренних дел. Вместе с тем считаем, что выделение дополнительного времени на служебные занятия может занять время, исполь-

зуемое для проведения оперативно-служебной деятельности, что, на наш взгляд, является недопустимым. Поэтому руководителям территориальных органов внутренних дел надлежит вопрос правового просвещения подчиненных возложить непосредственно на самих сотрудников, которые в индивидуальном порядке обязаны за счет личного времени заниматься изучением нормативных документов.

Проведение аттестации, тестирования и иных мероприятий, задачей которых является проверка сотрудника на соответствие занимаемой им должности и выявление признаков его профессиональной деформации, предполагает обнаружение признаков, которые позволяют определить уровень соответствия сотрудника занимаемой им должности, в частности, выяснить, соответствует ли он требованиям Дисциплинарного устава и иных действующих нормативных документов, регулирующих деятельность руководителей территориальных органов и их подчиненных.

Как было ранее отмечено, частое и необоснованное проведение аттестации и других проверочных мероприятий, которые выступают основными средствами кадровой политики, ведет к ослаблению их воздействия на личность сотрудника органов внутренних дел. Кроме того, частота мероприятий данной категории способствует формальному отношению руководителей территориальных органов внутренних дел и сотрудников кадровых служб, а также порождает бюрократизм и акты коррупции. Полагаем, что проведение аттестации раз в пять лет является достаточным. На наш взгляд, необходимо увеличить роль руководителей территориальных органов внутренних дел в воспитании подчиненных ему сотрудников. Именно проведение индивидуальной воспитательной работы с каждым сотрудником позволяет укрепить дисциплину и правопорядок среди личного состава. Мы предлагаем сократить количество аттестаций и подобных мероприятий путем их замещения

индивидуальной воспитательной работой.

Как показали материалы комплексного инспектирования организации деятельности руководителей территориальных ОВД, проведенные МВД Республики Таджикистан в период 2007–2016 гг., во многих облгоррайорганах внутренних дел республики существуют специальные журналы и папки с накопительными материалами по индивидуально-воспитательной работе с личным составом, которые по содержанию носят формальный характер, что свидетельствует о фактическом отсутствии данной работы и халатности некоторых руководителей подразделений. Как было ранее отмечено, индивидуально-профилактическая деятельность является средством персонального воздействия руководителя (начальника) на подчиненных сотрудников, что имеет весьма действенное значение в профилактике дисциплинарных правонарушений и преступлений личного состава. Вместе с тем следует отметить, что существует достаточный объем ведомственных нормативных правовых документов, в частности, инструкций по поддержанию служебной дисциплины и правопорядка в органах внутренних дел¹. Поэтому центральному аппарату МВД Республики Таджикистан необходимо укрепить контроль и надзор за деятельностью руководителей территориальных органов внутренних дел по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава, в частности, проведения индивидуально-воспитательной работы.

Наряду с индивидуально-воспитательной работой необходимо установление гармоничного социально-психологического климата среди личного состава, так как нрав-

¹ Насуров П.А., Нуралиев С.Ш., Хушвахтов Х.Х., Гафуров Д.А. Осхоникоридба мустахкамнамуданиинтизомихизмативаконуният дар мақомоти корхоидоҳоли: дастуритаълими (Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: методические рекомендации) // Академияи ВҚД Чумхурии Тоҷикистон. Душанбе, 2013 (на тадж.яз.).

ственно-психологическая среда (атмосфера), в которой пребывает сотрудник органов внутренних дел, как правило, влияет на формирование его профессионализма и дальнейшее нравственно-культурное развитие его личности. Отсутствие благоприятного климата или нездоровый климат в коллективе способствуют профессиональной деформации и деградации сотрудника органов внутренних дел.

Проведение регулярных занятий, в частности, всестороннее обучение навыкам оперативно-служебной деятельности, необходимо для того, чтобы сотрудники органов внутренних дел умело применяли обретенные знания и опыт в своей повседневной правоприменительной деятельности, т.е. умело руководствовались нормативными правовыми актами.

Культурное просвещение кадров и формирование у них патриотизма, гуманизма и высокого правового сознания хоть и охватывается проведением служебных занятий, но выделено нами в отдельное направление деятельности руководителя территориального органа МВД. Целью является духовно-нравственное воспитание подчиненных сотрудников, что укрепляет служебную дисциплину и правопорядок среди личного состава, способствует укреплению законности в оперативно-служебной деятельности сотрудников, а также формирует их моральную устойчивость. Данная мера имеет профилактический характер.

Руководителю территориального органа МВД также необходимо установить отношения с общественностью по вопросам взаимодействия подчиненных сотрудников с гражданами и их формированиями, которые можно классифицировать по следующим направлениям:

а) по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности, предупреждению, пресечению и раскрытию правонарушений и преступлений, и решению других оперативно-служебных задач, стоящих перед органами внутренних дел;

б) по общественному контролю за качеством оперативно-

служебной деятельности личного состава для обеспечения законности и правопорядка, предупреждения, пресечения и раскрытия коррупционных актов и иных должностных правонарушений (преступлений), в том числе нарушения прав и свобод человека и гражданина, допускаемых в ходе деятельности милиции.

С предыдущим пунктом связана другая мера, предусматривающая профориентацию подрастающего поколения для привлечения на службу в органы внутренних дел и содействия правоохранительной деятельности. Инициатором и организатором данной работы должен быть руководитель территориального органа МВД. В этих целях необходимо наладить непрерывный контакт с педагогическим составом средних общеобразовательных и высших учебных заведений, расположенных на обслуживаемой территории. Однако следует отметить, что данная работа, какой бы качественной она не была, не поможет профориентировать подрастающее поколение и молодежь, если сотрудники органов внутренних дел не обладают доверием населения и скомпрометированы совершенными ими правонарушениями и преступлениями. Главной «притягательной силой» для поступления на службу в органы внутренних дел является, прежде всего, хорошая репутация сотрудников данных органов, которые должны своим добросовестным трудом завоевать авторитет среди граждан, что в конечном итоге формирует престиж органов внутренних дел и их привлекательность для соискателей.

Как показал анализ условий прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел Республики Таджикистан, предоставляемый законодательством пакет социальных гарантий носит преимущественно формальный характер, так как реализуется частично и даже выборочно в отношении конкретного круга «приближенных» к руководству территориальных органов МВД лиц, что, на наш взгляд, недопустимо для правоохранительных органов.

Как отмечает В.А. Рыбин, конституционное положение о Российской Федерации как социальном государстве обязывает все органы государственной власти, органы местного самоуправления и общественные организации уделять особое внимание социальной и правовой защите граждан как важному направлению государственной политики. Исторический и современный опыт показывают, что одним из условий успешного выполнения задач органами внутренних дел является обеспечение социальных прав сотрудников. Поэтому сегодня обращение к проблеме социальной и правовой защиты выступает действенным фактором повышения уровня качества их работы. Идя в ногу со временем, руководство ВНИИ МВД России в конце 2003 г. приняло решение о проведении в соответствии с заявкой Государственного учреждения «Центр социальных программ МВД России» ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения сотрудников органов внутренних дел, граждан, уволенных со службы и членов их семей¹.

Целью ежегодного мониторинга является осуществление системного анализа основных показателей социальной и правовой защиты сотрудников, граждан, уволенных со службы, и членов их семей в интересах предупреждения негативных тенденций, прогнозирования социальных последствий принимаемых решений и выработки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации. Необходимо внедрить данный опыт и в практику деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел Республики Таджикистан.

Следует отметить, что институт товарищеских судов, действующий в органах внутренних дел, является весьма

¹ Рыбин В.А. Организация социологических исследований для реализации программ социальной и правовой защиты сотрудников ОВД и членов их семей // Мониторинг общественного мнения о деятельности милиции. Проблемы достоверности результатов и перспективы ведомственных социологических исследований: материалы круглого стола. М., 2004.

эффективным органом, поскольку выносимые им решения, как правило, являются объективными и играют важную роль в предупреждении дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава. Об этом свидетельствуют результаты анкетирования. Подавляющее большинство респондентов (94%) положительно охарактеризовали деятельность подобных внутриведомственных судов.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод, что для совершенствования деятельности руководителя территориальных органов внутренних дел по профилактике дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава и повышения эффективности механизма его реализации прежде всего необходимо установить имеющиеся структурно-организационные и иные проблемы, существующие во внутрисистемном и внешнем направлениях деятельности территориальных органов внутренних дел. Опыт Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, обретенный ею в годы независимости, которые преимущественно сопровождалась гражданской войной и ее негативными последствиями, является бесценным, так как позволяет с учетом прежних проблем и ошибок в системе организации и управления органами внутренних дел усовершенствовать ее. В связи с этим в исследовании был рассмотрен данный исторический период, который также можно охарактеризовать как время становления самостоятельной деятельности МВД, независимой от централизованного подчинения Министерству внутренних дел СССР.

Деятельность руководителя территориального органа внутренних дел по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава, наряду с реализацией основных правоохранительных функций, является приоритетной, поскольку правонарушаемость в органах внутренних дел деструктивно влияет как на качественные характеристики персонала,

так и на оперативно-служебную (боевую) деятельность подразделения. Профессиональная деформация и деградация подчиненных разлагают ОВД как целостный правоохранительный аппарат, который, будучи в таком деструктивном и дезорганизованном состоянии, не способен адекватно выполнять свои правоохранительные задачи. Именно в этом заключается актуальность укрепления законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава территориальных органов внутренних дел. Руководителем такого органа является главным должностным лицом – управленцем и организатором, на которого возложена обязанность по предупреждению указанных негативных явлений и их последствий среди подчиненного ему личного состава, следовательно, он же является ответственным за все положительные и отрицательные процессы, происходящие в деятельности возглавляемого им органа.

Таким образом, представляется необходимым постоянное совершенствование организационно-управленческой деятельности руководителя территориального органа внутренних дел во внутрисистемном и внешнем направлениях. В проводимом нами исследовании рассмотрена лишь та часть этих направлений, которая непосредственно связана с соблюдением законности правопорядка и служебной дисциплины личным составом. Вместе с тем было установлено тесная взаимосвязь исследуемого нами аспекта со всей системой деятельности (включая профильные функции по линии охраны общественного порядка, обеспечения безопасности дорожного движения, оперативно-разыскной деятельности, следствия и др.) этих органов.

В связи с этим полагаем целесообразным оптимизировать механизм реализации действующей нормативно правовой базы, регламентирующей организационно-управленческую деятельность руководителя территориального органа внутренних дел посредством разработки методических рекомендаций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Органы внутренних дел Республики Таджикистан в силу специфики выполняемых ими задач находятся в постоянном непосредственном контакте с населением республики, так как территориальные подразделения органов внутренних дел и опорные пункты милиции дислоцированы во всех районах республики. При этом численность личного состава превосходит количество сотрудников и служащих других правоохранительных органов (и силовых структур) вместе взятых.

Значительный численный состав милиции, недостатки работы с кадрами и обуславливают высокий количественный состав дисциплинарных правонарушений и преступлений, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел. В этой связи качественный состав правонарушений среди личного состава органов внутренних дел - отдельная криминологическо-кадровая категория и требующая предметного научного исследования.

Необходимо иметь в виду что, многочисленность совершаемых сотрудниками органов внутренних дел дисциплинарных правонарушений и преступлений, целесообразно выделить их противоправные деяния в отдельную статистическую категорию.

Организационно-структурное несовершенство органов внутренних дел, недостаточное материально-техническое снабжение их оперативно-служебной деятельности, дефектное нравственно-правовое сознание значительной части личного состава, а также плохое социально-экономическое обеспечение сотрудников этих органов в совокупности образуют причинно-следственный комплекс совершения ими дисциплинарных правонарушений и различного рода преступлений (должностных, корыстных, бытовых и пр.).

На основании вышеизложенного в целях устранения причин и условий, негативно влияющих на деятельность сотрудников органов внутренних дел Республики Таджикистан, принимая во внимание их характер и направленность, с учетом специфики процессов, происходящих в органах внутренних дел республики, необходимо сосредоточить внимание на решении следующих проблем:

1. В организационно-структурной, внутриведомственной управленческой деятельности.

Данная сфера непосредственно относится к выполнению общемилицейских и профильных (специализированных) задач и обязанностей сотрудников органов внутренних дел.

В данной сфере можно выделить четыре направления:

а) прежде всего – проведение целенаправленной кадровой политики, в частности, в подборе, расстановке и подготовке персонала, в комплектовании подразделений, обеспечение служебной дисциплины и законности в деятельности личного состава органов внутренних дел;

б) оптимизация структуры органов внутренних дел: формирование и трансформация территориальных и профильных подразделений органов внутренних дел с учетом оперативно-служебной обстановки и существующих потребностей в том или ином регионе для эффективного решения оперативно-служебной деятельности, которая как правило, возлагается на кадровые и иные (финансово-экономические, материально-технические и т.п.) службы органов внутренних дел;

в) организация внутриуправленческой деятельности органов внутренних дел, включающий в себя разработку должностных регламентов (должностных инструкций) сотрудников органов внутренних дел, положений и методических рекомендаций по обеспечению законности и правопорядка, повышению эффективности их оперативно-

служебной деятельности подразделений;

г) материально-техническое обеспечение повседневной деятельности органов и подразделений внутренних дел необходимыми техническими средствами, в том числе оргтехникой, средствами связи (коммуникации), специальными средствами, автотранспортом, вооружением, повседневной и спецформой, экипировкой, канцтоварами, в частности обустройство служебных помещений (кабинетов и т.п.).

2. Социально-экономическое обеспечение сотрудников органов внутренних дел, которое включает в себя комплекс мер, поддерживающих работоспособное состояние кадров, как в процессе выполнения ими оперативно-служебных задач, так и вне этой деятельности, то есть в быту и на досуге (своевременная оплата труда сотрудников гарантированность им и их семьям социальной защиты, бесплатное медицинское, а также пенсионное обеспечение, предоставление различных социальных льгот).

В соответствии с вышеприведённым предлагаем принять ряд мер по устранению причин и условий, деформирующих личность сотрудника органов внутренних дел, способствующих нарушению законности и правопорядка в его деятельности, дезорганизирующих функционирование подразделений органов внутренних дел и влекущих негативное отношение к ним со стороны граждан.

I. Организационно-структурные меры совершенствования деятельности органов внутренних дел:

1. В сфере кадровой политики:

– в целях восполнения качественного кадрового дефицита, повышения профессиональных характеристик и омоложения личного состава активизировать деятельность органов внутренних дел по формированию ранней профессиональной ориентации подростков и молодежи, направленную на их привлечение на службу в органы внутренних дел;

– ужесточить контроль за соблюдением законности при поступлении граждан Республики Таджикистан в образовательные организации МВД Таджикистана и других государств, а также прохождения ими обучения и службы в этих организациях;

– усовершенствовать учебно-воспитательные программы, направить их на повышение уровня патриотического, гражданского и правового сознания, дисциплины и профессиональных знаний обучающихся в образовательных организациях системы МВД Республики Таджикистан;

– организовать тщательный подбор кадров для прохождения службы в органах внутренних дел Республики Таджикистан, при этом искоренить коррупционные факторы, способствующие приему граждан (кандидатов), по культурно-нравственным, интеллектуальным или психофизиологическим параметрам не соответствующим ведомственным требованиям;

– ввести определенный порядок проведения аттестации, тестирования и иных мероприятий, направленных на проверку уровня профессионализма сотрудников органов внутренних дел, их соответствия занимаемой должности, а также выявление признаков профессиональной деформации кадров. При этом установить срок аттестации не реже, чем раз в 5 лет;

– усовершенствовать деятельность центра тестирования и его территориальных пунктов, централизовать процесс сбора и обработки данных, модернизировать программное обеспечение, исключаящее постороннее вмешательство и влияние на результаты тестирования, а также оптимизировать содержание (вопросник) тестовой программы;

– усовершенствовать систему отчетности о состоянии соблюдения законности и служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел, включив в нее категории правонарушений и преступлений, статус виновных

лиц, (рядовой или начальствующий состав), принадлежность к службе и территориальному подразделению органов внутренних дел. Все это позволит анализировать и обобщать состояние правопорядка и дисциплины, «отслеживать» динамику дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений в сфере внутренних дел и давать объективную оценку тенденции, складывающейся в деятельности органа; подразделения;

– устранить причины и условия злоупотребления руководителями сотрудниками кадровых служб в дисциплинарной практике, в подборе и комплектовании кадров на местах.

2. По структуре подразделений органов внутренних дел:

– провести комплексную проверку деятельности всех подразделений органов внутренних дел на предмет рационального распределения сил и средств, выявление фактов существования чрезмерной служебной нагрузки на сотрудников, провоцирующих нарушение установленных законом исполнительской и служебной дисциплины, законности и т.п.;

– при Управлении ООП МВД Республики Таджикистан создать подразделение, которое будет специализироваться на обеспечении правопорядка во время проведения массовых мероприятий и осуществлять охрану административных зданий органов внутренних дел для освобождения сотрудников других подразделений от излишней нагрузки. Такая реорганизация позволит направить потенциал сотрудников отраслевых подразделений на выполнение возложенных на них непосредственных функциональных обязанностей. С другой стороны, создание указанного подразделения будет способствовать обеспечению охраны общественного порядка и безопасности на профессиональном уровне.

3. По организации деятельности органов внутренних дел:

– оптимизировать количество оперативных совещаний, занятий по служебно-боевой подготовке и других мероприятий, которые, как показали результаты опроса респондентов и анализ других эмпирических материалов, преимущественно носят формальный характер, отнимают много времени у сотрудников органов внутренних дел;

– не привлекать сотрудников следственных и оперативных подразделений в форменной одежде на мероприятия по обеспечению охраны общественного порядка и безопасности, а также на несение службы по охране административных зданий органов внутренних дел, так как сотрудники оперативных подразделений в силу выполняемых ими задач обязаны соблюдать служебную конспирацию, обеспечивающую ведение оперативно-разыскной деятельности. Нецелесообразно привлекать следователей к такого рода мероприятиям, так как они, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством обязаны расследовать уголовные дела в сроки, предусмотренные УПК.

4. Материально-техническое обеспечение служебно-оперативной деятельности органов внутренних дел:

– обновить материально-техническую базу подразделений органов внутренних дел, оснастить их новейшими техническими средствами, в частности, увеличить количество специального автотранспорта, особенно в трудно доступных и отдаленных регионах республики;

– одновременно обеспечить информационную безопасность используемых органами внутренних дел технических средств.

II. Меры совершенствования оперативно-служебной и процессуальной деятельности подразделений по предупреждению, пресечению и раскрытию правонарушений и преступлений, обеспечению охраны общественного порядка и безопасности:

– назрела необходимость создания единой информа-

ционно-справочной базы оперативных учетов, позволяющей сотрудникам органов внутренних дел посредством единого сервера иметь доступ к интересующей информации в рамках и порядке, установленным ведомственным нормативным актом. Данная мера сэкономит средства, сократит время, затрачиваемое на получение информации. Вместе с тем необходимо принять меры, предупреждающие несанкционированное получение и использование конфиденциальных данных, в корыстных либо иных личных целях;

III. Социально-экономическое обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей:

– проблема жилищно-бытовой обеспеченности сотрудников органов внутренних дел и их семей, остается наиболее острой в Республике Таджикистан и требует позитивного разрешения;

– неукоснительное соблюдение руководителями территориальных органов внутренних дел об предоставлении ежегодных очередных отпусков и иных льгот, предусмотренных Положением о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан, в том числе прохождении медицинской реабилитации, отдыха в санитарно-оздоровительных комплексах;

– введение оплаты за сверхурочную службу сотрудников органов внутренних дел, за пребывания в условиях казарменного положения и участие в специальных операциях, а также компенсаций за службу, связанную с выполнением оперативно-служебных (боевых) задач в зоне дислокации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (принята всенародным референдумом; с изм. и доп. от 26 сентября 1999 г., 22 июня 2003 г., 22 мая 2016 г.) // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2016. – № 2

2. О милиции : закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2004. – № 5.

3. О местных органах государственной власти : конституционный закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2004. – № 5. – Ст. 339.

4. О нормативных правовых актах: закон Республики Таджикистан от 8 декабря 2003 г. № 12 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

5. О государственной защите участников уголовного судопроизводства: закон Республики Таджикистан от 29 декабря 2010 г. № 644 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2010. – № 12. Ст. 806.

6. О полиции : федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

7. Дисциплинарный устав органов внутренних дел Республики Таджикистан: утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 7 сентября 2006 года № 424 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2006. – № 3.

8. Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан: утв. Постановлением Правительство от 5 апреля 2005 г. № 137 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2005. – № 1.

9. Положение о Министерстве внутренних дел Республики

Таджикистан: утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 28 декабря 2006 г. № 592 (в ред. постановления Правительства РТ от 20 декабря 2011 г. № 673) // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2006. – № 4.

10. О добровольной сдаче и изъятии огнестрельного оружия, боеприпасов и военной техники у населения: указ Президента Республики Таджикистан от 2 декабря 1994 г. № 2 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1995. – № 2.

11. О Правилах проведения перемещения (ротации) руководящего состава органов внутренних дел Республики Таджикистан: указ Президента Республики Таджикистан от 14 ноября 2012 г. № 1369 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2012. – № 4.

12. Стратегия реформы милиции на 2013–2020 годы: утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 19 марта 2013 г. № 1438 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2013. – № 1.

13. О порядке проведения служебных проверок по фактам нарушений законности, служебной дисциплины и иных правонарушений, совершенных лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Республики Таджикистан: инструкция, утв. приказом МВД Республики Таджикистан от 12 апреля 2006 г. № 240 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2006. – № 2.

14. О вежливом обращении сотрудников органов внутренних дел и служащих Внутренних войск с гражданами: приказ МВД Республики Таджикистан от 1 января 2006 г. № 1 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2006. – № 1.

15. Об утверждении Положения о наставничестве в органах внутренних дел Республики Таджикистан: приказ МВД Республики Таджикистан от 20 марта 2006 г. № 200 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2016. – № 1.

1. Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения

обращений граждан и организации их приема в органах внутренних дел и структурных подразделениях МВД Республики Таджикистан :приказ МВД Республики Таджикистан от 17 июля 2007 г. № 440 // Парламентский вестник: АхбориМаджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2007. – № 3.

16. Об утверждении Инструкции «О порядке приема, регистрации, учета, разрешении заявлений, сообщений, иных сведений о преступлениях и происшествиях в органах внутренних дел: приказ МВД Республики Таджикистан от 13 ноября 2007 г. №679 //Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2007. – № 4.

II. Монографии, учебники и учебные пособия

17. Абубакиров З.З. Основы управления персоналом (кадрами) в органах внутренних дел: учеб.-метод. пособие / З.З.Абубакиров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2003.

18. Аверьянов А. Н. Системное познание мира. М. :Политиздат, 1985. – 263 с.

19. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н. Г. Александров. – М. :Госюриздат, 1955. – 176 с.

20. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 359 с.

21. Алексеев С. С. Структура советского права /С. С.Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1975. – 258 с.

22. Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции (понятие, виды и особенности профилактики) / С.А.Алтухов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 271 с.

23. Амстронг М. Практика управления человеческими ресурсами / М. Амстронг; пер. с англ. под ред. С. К. Мордовина. – СПб. : Питер, 2004. – 832 с.

24. Ананов И. П. Министерства в СССР / И. П. Ананов. – М. :Госюриздат, 1960. – 287 с.

25. Андринанов В.Д. Коррупция как глобальная проблема: история и современность /В.Д. Андринанов.– М.: Экономика, 2011. – 301 с.

26. Анохин Ю.В. Совершенствование деятельности ОВД по

укреплению законности и обеспечению прав граждан /Ю.В.Анохин.– Барнаул: БЮИ МВД России, 2011. – 51 с.

27. Анциулов А.Я. Конфликтология:учебник /А.Я.Анциулов, А. И. Шипилов. – М.: ЮНИТИ, 1999. – 591 с.

28. Артемьев А.М. Системные свойства, функции и правовое обеспечение государственной правоохранительной службы : монография / А. М. Артемьев. – М. :Моск. ун-т МВД России, 2008. – 373 с.

29. Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования /Г. В.Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1975. – 239 с.

30. Атаманчук Г. В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика : монография. – 2-е изд., доп. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – 311 с.

31. Афанасьев В.С. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: учеб.пособие / В. С. Афанасьев, Ю. К. Лукьянов, Л. Н. Колодкин. – М. :Акад. МВД СССР, 1993. – 95 с.

32. Бабаев М. М. Преступность приезжих в столичном городе /М. М. Бабаев, М. В. Королева. – М. :Акад. МВД СССР, 1990. – 80 с.

33. Байхэм У. С. Воспитай своего лидера. Как находить, развивать и удерживать талантливых руководителей / У. С. Байхэм, О. Б. Смит, М. Д. Пизи ; пер. с англ. – М. : ИД «Вильямс», 2002. – 416 с.

34. Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы /И. Л.Бачило. М.: Наука, 1989. – 237 с.

35. Бирюкова И. В. Кадры. Подбор и оценка /И. В.Бирюкова. – М.:Московский рабочий,1984. – 159 с.

36. Блувштейн Ю. Д. Криминологическая классификация преступности и преступников: лекция / Ю. Д. Блувштейн. – М. :Юридическая литература, 1976. – 176 с.

37. Блувштейн Ю. Д. Пути совершенствования оценки личных качеств руководителей горрайорганов внутренних дел / Ю. Д. Блувштейн, Л. М. Колодкин. – М. :Акад. МВД СССР, 1985. – 87 с.

38. Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности /А.Т.Боннер. – М. :Российское право,1992. – 320 с.

39. Ботов А. И. Теоретико-прикладные проблемы совершен-

ствования организационно-правовых основ профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел /А. И.Ботов. – М.: Академия управления МВД России, 2000. – 110 с.

40. Бурькин В.М. Методика проведения воспитательной работы с личным составом ОВД: учеб.-метод. пособие / В.М.Бурькин. – М.:ИМЦ ГУК МВД России, 2002. – 172 с.

41. Бухгалтерский учет / под ред. проф. А. В. Власова. – М.: Просвещение, 1988. – 88 с.

42. Бушкевич В. Н. Проблемы карьеры в работе с кадрами органов внутренних дел : монография / В. Н. Бушкевич. – М., 1999. – 112 с.

43. Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина : монография / С.А.Васильев.– 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 115 с.

44. Вахнина В. В. Психологическое сопровождение руководителей структурных подразделений территориальных органов МВД России на начальном этапе управленческой карьеры : учеб. пособие / В. В. Вахнина, И. Е. Бобкова. – М. : Академия управления МВД России, 2013. – 116 с.

45. Венгеров А. В. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы)/А. В.Венгеров. – М. : Юрид. лит., 1978. – 208 с.

46. Внедрение системы дистанционного обучения для подготовки руководителей органов МВД России: монография / [К. М. Холостов и др.] ; под ред. К. М. Холостова. – М.: Академия управления МВД России, 2015. – 144 с.

47. Войченко Е. Г. Планирование и организация работ отдела кадров / Е. Г. Войченко. – Киев:Вища школа, 1981. – 271 с.

48. Войченко Е. Г. Планирование и организация работы отдела кадров / Е. Г. Войченко. – Киев: Вища школа, 1986. – 343 с.

49. Волженкин Б. В. Классификация должностных преступлений (злоупотребление служебным положением, халатность, взяточничество) / Б. В. Волженкин. – Л.: Ин-т усовершенствования следств. работников органов прокуратуры и МВД, 1973. – 136 с.

50. Вопросы комплектования в правоохранительных органах (на примере Германии, Австрии, Испании, Турции, Китая, Республики Корея, Вьетнама): обзорная информация // Зарубежный опыт. – М. : ГИАЦ МВД России, 2013. – Вып. № 2. – 22 с.

51. Воскресенский Г. М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел / Г. М. Воскресенский. – М.: Академия МВД СССР, 1985. – 97 с.

52. Воспитательная работа с личным составом органов внутренних дел // под ред. А.А. Прошина. – М.: Академия управления МВД России, 2000. – 85 с.

53. Гельфанд И. А. Хозяйственные и должностные преступления в сельском хозяйстве / И. А. Гельфанд. – Киев :МВД УССР, 1970. – 251 с.

54. Герберт Дж. Круден. Зарубежный опыт управления персоналом. Ч. III: Обеспечение кадрового потенциала организации / Герберт Дж. Круден, Артур У. Шерман; пер. с англ. – М.: ИПК госслужбы, 2001. – 147 с.

55. Герберт Р. Кадры в системе социалистического управления /Р. Герберт, Г. Юнг. – М.: Прогресс, 1970. – 207 с.

56. Голованов Ю. Н. Использование системного подхода при подборе сотрудников на службу в органы внутренних дел: метод. пособие / Ю. Н. Голованов, А. А. Кочин, В. С. Харламов. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 60 с.

57. Гольдберг А. М. Общая теория статистики /А. М. Гольдберг, В. С. Козлов. – М. :Финансы и статистика, 1985. – 367 с.

58. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе /В. М. Горшенев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 258 с.

59. Государственная служба (комплексный подход): учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: Дело, 2000. – 440 с.

60. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики // под общ. ред. В. А. Белова. – М.: Издательство Юрайт, 2009. – 678 с.

61. Громов М.А. Управление группировкой сил и средств при участии в предотвращении и пресечении внутреннего вооруженного конфликта (вооруженного мятежа): лекция /М.А. Громов,

И.Е.Ложкин. – М.: Академия МВД России, 1999. – 75 с.

62. Грэхум Х. Т. Управление человеческими ресурсами / Х.Т. Грэхем, Р. Беннетт; пер. с англ. под ред. Т. Ю. Базарова и Б. Н. Еремина. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2003. – 598 с.

63. Гудков Н. А. Анализ общих тенденций развития повышения квалификации и профессиональной переподготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации / Н. А. Гудков, Ю. П. Груненков, О. А. Тимофеев. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2005. – 48 с.

64. Денисов Р. Я. Муниципальная милиция: Проблемы организации и правового обеспечения, зарубежный опыт / Р. Я. Денисов. – М.: Академия МВД СССР, 1991. –41 с.

65. Дроздов В. А. Резерв кадров для выдвижения. Проблемы планирования служебной карьеры и формирования «команды» руководителя: лекция / В. А. Дроздов. – М.: Академия МВД РФ, 1993. – 28 с.

66. Егоршин А. П. Управление персоналом: учебник для вузов / А. П. Егоршин. – 4-е изд., испр. – Н. Новгород : НИМБ, 2003. – 718 с.

67. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка / М. И. Еропкин. – М.: Юрид. лит., 1985. –212 с.

68. Зайцев И.М. Сущность хозяйственных споров /И.М.Зайцев. – Саратов :Изд-во Сарат. ун-та,1974. –157 с.

69. Закаатов В. В. Профессиональное обучение сотрудников территориальных органов МВД России : история, современность, перспективы развития: монография / В. В. Закаатов. – М. : Академия управления МВД России, 2015. – 100 с.

70. Зыбин С. Ф. Научные основы организационно-правовой работы с кадрами органов внутренних дел: монография / С. Ф. Зыбин, А. В. Стремоухов. – СПб., 1994. – 98 с.

71. Зыбин С. Ф. Правовые основы кадрового обеспечения деятельности органов внутренних дел : монография / С. Ф. Зыбин. – СПб.: Санкт-Петербургская академия МВД России, 1997. – 261 с.

72. Каламкарян Р. А. Международное сотрудничество в борьбе с преступностью / Р. А. Каламкарян. – М.: Юрайт, 2016. –349 с.

73. Кардашевский В. В. Административная деятельность поли-

ции / В. В. Кардашевский. – М. : ДГСК МВД России, 2014. – 528 с.

74. Каюмов Р. К. Взаимодействие местных советов с органами внутренних дел, прокуратуры и суда в борьбе с правонарушениями : учеб.пособие / Р. К. Каюмов. – Ташкент :ТВШ МВД СССР, 1983. –56 с.

75. Кибанов А. Я. Управление персоналом организации: стратегия, маркетинг, интернационализация / А. Я. Кибанов, И. Б. Дуракова. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 301 с.

76. Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: стратегия, маркетинг, интернационализация /А.Я.Кибанов, И.Б.Дуракова. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 301 с.

77. Классификация преступлений и ее значение для деятельности органов внутренних дел: учеб.пособие / под ред. Н. И. Загородникова. – М.: МВШМ МВД СССР, 1983. – 84 с.

78. Колодкин Л. М. Кадровая политика и ее реализация в органах внутренних дел / Л. М. Колодкин.– Кострома: Акад. МВД СССР, 1990. – 85 с.

79. Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел /Л. М.Колодкин. – М. :Акад. МВД СССР, 1979. – 432 с.

80. Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел / Л. М. Колодкин. – М.: Академия МВД СССР, 1979. – 432 с.

81. Колодкин Л. М. Организация работы с кадрами в органах внутренних дел / Л. М. Колодкин, А. В. Фатула. М. :Акад. МВД СССР, 1990. – 95 с.

82. Колодкин Л. М. Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР /Л. М.Колодкин,О. С. Панченко. – Киев :КВШ МВДСССР,1983. – 75 с.

83. Колодкин Л. М., Фатула А. В. Организация работы с кадрами в органах внутренних дел / Л. М.Колодкин, А. В.Фатула. – М.:Акад. МВД СССР, 1990. – 95 с.

84. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. – М. :Издательство Юрайт, 2018. – 506 с.

85. Комаров С. А. Теория государства и права: учеб.-метод. пособие / С. А. Комаров, А. В. Малько. – М. :НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 448 с.

86. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. / отв. ред. В. М. Лебедев. – 14-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2014. – Т. 2. – 1077 с.
87. Коренев А. П. Нормы административного права и их применение / А. П. Коренев. – М.: Юрид. лит., 1978. – 142 с.
88. Коренева А. П. Административное право: учебник / А. П. Коренева. – М.: БЕК, 1996. – 368 с.
89. Корнев А. В. Консервативная и либеральная теория государства и права в России (XIX – начало XX в.) / А. В. Корнев. – М.: Академия управления МВД России, 2003. – 194 с.
90. Косимов С. Деятельность органов внутренних дел Республики Таджикистан в годы независимости / С. Косимов, У. Абдухаликов, А. Розикзода. – Душанбе: Ирфон, 2006. – Т. 1. – 235 с.
91. Котенев И. О. Организация психологической работы с резервом руководящих кадров органов внутренних дел: методическое пособие. / И. О. Котенев, Н. Ю. Портнягина, Л. Ю. Тюнис; под общ. ред. В. Л. Кубышко. – М.: ЦОКР МВД России, 2007. – 232 с.
92. Криминалистика: учебник / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. М.: Экзамен, 2014. – 559 с.
93. Криминалистика. Полный курс: учебник для вузов / под общ. ред. А. Г. Филиппова. – 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. – 855 с.
94. Криминология: учебник / под ред. В. Н. Бурлакова, Н. М. Кропачева. – СПб.: Питер, 2002. – 432 с.
95. Криминология: учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2016. – 368 с.
96. Кудрявцев В. Н. Криминология: учебник / В. Н. Кудрявцев, В. Е. Эминов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2015. – 800 с.
97. Кузнецов И. Н. Компетенция высших органов власти и управления в СССР / И. Н. Кузнецов. – М.: Юрид. лит., 1969. – 244 с.
98. Куртиков Н. А. Социальный объект управления – коллектив / Н. А. Куртиков. – М.: Московский рабочий, 1974. – 190 с.
99. Кутафин О. Е. Компетенция местных Советов / О. Е. Кутафин, К. Ф. Шеремет. – М.: Юрид. лит., 1982. – 232 с.
100. Кутушев В. Г. Коллективы органов внутренних дел в

системе трудовых коллективов / В. Г. Кутушев. – М. :Акад. МВД СССР, 1982. – 31 с.

101. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1988. – 318 с.

102. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления /Б.М.Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

103. Лазарев В.В. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: учеб.пособие /В.В.Лазарев, В.С.Афанасьев,Н.Л. Гранат. – М.: Академия МВД РФ, 1993. – 130 с.

104. Лившиц Р. З. Современная теория права / Р. З. Лившиц. – М. :ИГиП РАН, 1992. – 94 с.

105. Маджидзода Дж. З. Организованная и транснациональная преступность: учебно-методическое пособие / Дж. З. Маджидзода, Н. Назаров. – Душанбе : Академия МВД Республики Таджикистан, 2014. – 268 с. (на таджикском языке).

106. Малков В. Д. Планирование в управлении органами внутренних дел / В. Д. Малков. – М.: Юрид. лит., 1976. – 176 с.

107. Мамутов В.К. Компетенция государственных органов в решении хозяйственных вопросов /В.К.Мамутов. – М.: Юрид. лит.,1964. – 264 с.

108. Маркушин А. Г. Основы управления в органах внутренних дел / А. Г. Маркушин, В. В. Казаков. – М.: Юрайт, 2016. – 260 с.

109. Мартанус Р. В. Социальное управление кадрами и кадровая политика и право / Р. В. Мартанус. – М.: МГУ, 1989. – 157 с.

110. Мартанус Р. В. Социальное управление: кадры и кадровая политика / Р. В. Мартанус. – М. :МГУ , 1986. – 141 с.

111. Международный зарубежный опыт подготовки кадров для правоохранительных органов : обзорная информация // Зарубежный опыт. – М. : ГИАЦ МВД России, 2009. – 18 с.

112. Мельникова В. Е. Ответственность за взяточничество / В. Е. Мельникова. – М. :РИО ВЮЗИ, 1988. – 57 с.

113. Меньшиков Л. И. Деловая оценка работников в сфере управления / Л. И. Меньшиков. – М. :Экономика, 1974. – 159 с.

114. Минаев В. А. Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению / В. А.Минаев. – М.: Академия МВД СССР, 1991. – 164 с.

115. Мишин Г. К. Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения/ Г. К. Мишин. – М.: Акад. МВД СССР, 1991. – 34 с.
116. Назаров Н. Д. Организационно-правовые основы становления и развития милиции Таджикистана (1917–2006гг.): монография /Н. Д.Назаров. – М., 2007.
117. Настольная книга работника по кадрам / под. ред. М. Е. Панкина – М. : Юрид. лит., 1979. – 264 с.
118. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть /А. В. Наумов. – М. :БЕК, 1997. – 560 с.
119. Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов / В. С. Нерсисянц. – М. :НОРМА : ИНФРА-М, 1999. – 552 с.
120. Нечевина Н. Д. Милиция общественной безопасности и гражданское общество: организационный аспект: монография/ Н. Д.Нечевина. – М.: ВНИИ МВД России, 2003. – 100 с.
121. Никифоров В. С. Управление персоналом /В. С.Никифоров, Н. Ф. Пермичев. – Н. Новгород :МИПК НАСИ, 1991.– 95 с.
122. Нурбаев М. С. Учет национального фактора в работе с персоналом органов внутренних дел /М. С. Нурбаев. – М.: Академия управления МВД России, 1998. – 54 с.
123. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел / под ред.В. В. Лазарева, В.С. Афанасьева, Н.Л. Гранат. – М.:, 1993. – 157 с.
124. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – 4-е изд., переаб. и доп. – М.: Юрайт, 2011. – 634 с.
125. Окусов А. П. Введение в юридическую деонтологию / А. П. Окусов. – Ростов н/Д. :РВИШ МВД РФ, 1997. – 152 с.
126. Омаров А. М. Руководитель: Размышления о стиле управления / А. М. Омаров. – М. :Политиздат, 1987. – 366 с.
127. Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики / А. М. Омаров. – М.: Мысль, 1980. – 269 с.
128. Основы борьбы с организованной преступностью/ под ред. В. С. Овчинского, В. Е. Эминова, Н. П. Яблокова. – М.: ИНФРА-М, 1996. – 398 с.
129. Пашков А. С. Кадровая политика и право / А. С. Пашков,

Г. В. Иванкина, Е. В. Магницкая. – М.: Юридическая литература, 1989. – 287 с.

130. Пионтковский А. А. Учение о преступлении / А. А. Пионтковский. – М.: Госюриздат, 1961. – 666 с.

131. Пищелко А. В. Психолого-педагогические проблемы укрепления законности в деятельности органов, исполняющих наказания / А. В. Пищелко, В. И. Белослудцев. – Домодедово: РИПК МВД России, 1996. – 83 с.

132. Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.

133. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел: науч.-практ. пособие / под общ. ред. проф. В. Я. Кикотя. – М.: ВНИИ МВД России, 2001. – 122 с.

134. Проников В. А., Ладанов Н. Д. Управление персоналом в Японии / В. А. Проников, Н. Д. Ладанов. – М.: Наука, 1989. – 207 с.

135. Пронина В. С. Конституционный статус органа межотраслевого управления / В. С. Пронина. – М.: Юрид. лит., 1981. – 158 с.

136. Психология управления / под ред. В. И. Чернинилова. – М.: Академия управления МВД России, 2011. – 352 с.

137. Пушкарев В. Ф. «АСУ» и кадры предприятия / В. Ф. Пушкарев. – М.: Статистика, 1978. – 135 с.

138. Радько Т. Н. Теория государства и права / Т. Н. Радько. – М.: Проспект, 2009. – 720 с.

139. Раска Э. Э. Борьба с преступностью и социальное управление: теоретические и методологические аспекты / Э. Э. Раска. – Таллин: Ээсти раамат, 1985. – 216 с.

140. Ребрий В. А. Методология и методика научных исследований в правоохранительной сфере: курс лекций / В. А. Ребрий, Д. В. Васильев. – М.: Академия управления МВД России, 2014. – 90 с.

141. Розенбаум Ю. А. Формирование управленческих кадров / Ю. А. Розенбаум. – М.: Наука, 1982. – 229 с.

142. Розин Л. М. Вопросы теории актов советского государственного управления и практика органов внутренних дел / Л. М. Розин. – М.: Акад. МВД СССР, 1974. – 138 с.

143. Роша А. И. Организация комплектования кадров органов внутренних дел / А. И. Роша, В. И. Казанцев. – М. : Академия МВД СССР, 1982. – 140 с.

144. Роша А. И., Ленинские принципы работы с кадрами и их реализация в органах внутренних дел / А. И. Роша, В. И. Казанцев. – М. : Академия МВД СССР, 1989. – 153 с.

145. Рузавин Г. И. Методология научного познания : учеб. пособие / Г. И. Рузавин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 285 с.

146. Рыбаков В. А. Теория функций гражданского права (метадологические и воспитательные аспекты): монография / В. А. Рыбаков. – М.: Статут, 2015. – 136 с.

147. Рылская М. А. Особенности реализации правового статуса МВД России в регионах с потенциальной конфликтностью : монография / М. А. Рылская. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 167 с.

148. Рябинин В. И. Учет, отчетность и делопроизводство / В. И. Рябинин, Т. И. Матвеева, В. И. Дешим. – М. : Экономика, 1990. – 320 с.

149. Савелий М. Ф. Организация информационного обеспечения управления деятельностью органов внутренних дел по охране общественного порядка / М. Ф. Савелий. – М. : Академия МВД СССР, 1988. – 110 с.

150. Саломанидина Т. О. Организационная культура компании / Т. О. Саломанидина. – М. : Инфра-м, 2007. – 624 с.

151. Сафронов А. Д. Полицейская виктимология : монография / А. Д. Сафронов. – М. : Академия управления МВД России, 2015. – 118 с.

152. Сафронов А. Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел: монография / А. Д. Сафронов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2003. – 415 с.

153. Сахаров А. Б. Ответственность за должностные злоупотребления по советскому уголовному праву / А. Б. Сахаров. – М.: Госюриздат, 1956. – 211 с.

154. Система работы с кадрами управления / под ред. В. А. Шахового. – М.: Мысль, 1987. – 187 с.

155. Система работы с кадрами управления / под ред. В. А. Шахового. – М.: Мысль, 1984. – 115 с.

156. Скворцова Л.М. Методология научных исследований [Электронный ресурс]: учеб. пособие / Скворцова Л. М. – Электрон. текстовые данные. – М.: Моск. гос. строительный ун-т: Ай Пи Эр Медиа: ЭБС АСВ, 2014. – 79 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/27036>. – ЭБС «IPRbooks».
157. Соловьев В. И. Ответственность за злоупотребления служебным положением и приписки / В. И. Соловьев. – М. : Юрид. лит., 1963. – 144 с.
158. Спиркин А. Г. Основы философии : учеб. пособие для вузов / А. Г. Спиркин. – М. : Политиздат, 1988. . – 592 с.
159. Стойко Н. Г. Правоохранительные органы / Н. Г. Стойко, Н. П. Кириллова. – М. : Юрайт, 2016. – 549 с.
160. Табунщиков А. Т. Компенсация морального вреда : учеб.-практ. пособие / А. Т. Табунщиков. – М.: Проспект, 2017. – 80 с.
161. Тейлор Ф. У. Научная организация труда / Ф. У. Тейлор. – М. : Транспечать, 1924. – 292 с.
162. Теория государства и права / под ред. А. И. Ковалева, Л. С. Явича. – Л.: Ленингр. ун-та, 1987. – 550 с.
163. Теория государства и права : курс лекций // под ред. М. Н. Марченко. – М.: Зерцало, 1998. – 466 с.
164. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / под ред. проф. В. Д. Малкова. – М. : Акад. МВД СССР, 1990. - 324 с.
165. Тихомиров Д. А. Право и социальное управление в развитии социалистическом обществе / Д. А. Тихомиров. – М. : Мысль, 1978. – 64 с.
166. Тюхтин В. С. Отражение, системы, кибернетика / В. С. Тюхтин. – М. : Наука, 1972. – 256 с.
167. Уголовное право РФ. Общая часть / под ред. Б. В. Здравомыслова. М. : Юристъ, 1996. – 480 с.
168. Уголовное право РФ. Общая часть : курс лекций / под ред. А. Н. Игнатова, Т. А. Костарева. – М.: Норма : Инфра-М, 1996. – 63 с.
169. Управление и проблема кадров / под ред. Г. Х. Попова, Г. Л. Джавадова. – М. : Экономика, 1972. – 173 с.
170. Управление персоналом / под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – М.: Юнити, 2002. – 560 с.

171. Управление персоналом: учебник/ под общ. ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 488 с.
172. Урланис В. У. Общая теория статистики / В. У. Урланис. – М. : Статистика, 1973. – 440 с.
173. Хаустова О. И. Вопросы выявления провокаций преступления, допущенных сотрудниками правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий / О. И. Хаустова, Е. А. Соломатина, А. В. Трощанович ; под ред. А. М. Бегмета. М.: «Юнити-Дана», 2017. – 103 с.
174. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учебное пособие для высших учебных заведений / под ред. В. Г. Стрекозова. – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: ИПП «Отечество», 2000. – 344 с.
175. Цуканов Н. Н. Административная ответственность за правонарушения в сфере оборота наркотиков : учеб. пособие / Н. Н. Цуканов. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 215 с.
176. Шамаров В. М. Актуальные проблемы современной российской теории права : монография / В. М. Шамаров. – М. : Альфа-М, 2015. – 190 с.
177. Шамаров В. М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР (становление и развитие правовых и организационных основ): монография / В. М. Шамаров. – М. : Академия управления МВД России, 1999. – 220 с.
178. Шамаров В. М. Служебная дисциплина и законность в органах внутренних дел : основные направления воспитательной работы по их укреплению / В. М. Шамаров, Х. Х. Лойт, А. В. Никифоров. М. : Акад. МВД РФ, 1997. – 453 с.
179. Шаповалова Л. Д. Государство и общественные объединения России в XX – начале XXI в. : учеб. пособие / Л. Д. Шаповалова. – М.: Инфра-М, 2016. – 160 с.
180. Шаховой В. А. Кадровый потенциал системы управления / В. А. Шаховой. – М.: Мысль, 1985. – 128 с.
181. Шевцов В. И. Организация учета в кадровой службе органов внутренних дел: Теория и практика: монография / В. И. Шевцов. – М. : ВНИИ МВД России, 2002. – 152 с.
182. Шубин И. И. Соотношение понятий «социальная защита» и «правовая защита» сотрудников органов внутренних дел / И. И.

Шубин. – М. : Академия управления МВД России, 2000. – 297 с.

183. Шушкевич И.Ч. Из зарубежного опыта подготовки сотрудников правоохранительных органов: учеб. пособие / И. Ч. Шушкевич. – Челябинск : Челябинский юрид. ин-т МВД России, 1997. – 129 с.

184. Шушкевич И. Ч. Взаимодействие полиции с общественностью / И. Ч. Шушкевич, М. Ю. Ефремова; под ред. А. А. Стрельникова. – М. : ГУК МВД РФ, 2001. – 312 с.

185. Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности : учеб. пособие / Н. В. Щедрин. – Красноярск : Гос. ун-т, 1999. – 58 с.

186. Этика сотрудников правоохранительных органов / под ред. Г. В. Дубова. – М. : Щит-М, 2002. – 524 с.

187. Явич Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. – Л.: Ленингр. ун-та, 1976. – 286 с.

188. Яцков В. А. Кадровая политика КПСС: опыт и проблемы / В. А. Яцков. – М. : Мысль, 1987. – 53 с.

III. Статьи, сборники

189. Бавсун И. Г. Проблемы реформирования органов внутренних дел на современном этапе / И. Г. Бавсун // Научный вестник Омской академии МВД России. – 2015. – № 4 (59). – С. 40–42.

190. Борисов А. Б. Актуальные вопросы совершенствования правовой основы прохождения службы в органах внутренних дел России / А. Б. Борисов, В. Н. Бушкевич // Труды Академии управления МВД России. – 2000. – № 2. – С. 41–47.

191. Борисов С. Е. Неадекватный стиль руководства как фактор возникновения профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел / С. Е. Борисов // Труды Академии управления МВД России. – 2000. – № 4. – С. 176–182.

192. Будило И.В. Организационные и психолого-педагогические аспекты работы наставника в органах внутренних дел / И.В. Будило // Психология управления в органах внутренних дел: становление методологии и помощь практике: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. – М. : Академия управления МВД

России, 2014. – С. 30–36.

193. Бушкевич В.Н. Профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации как условие их карьерного роста / В. Н. Бушкевич // Труды ВИПК МВД России. – Вып. 40: Актуальные проблемы профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел: материалы межвуз. науч.-практ. конф. / сост. М.А. Акимова, М.А. Буркова. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2013. – С. 5–9.

194. Вахнина В.В. Проблема формирования профессиональной педагогической культуры современного руководителя органов внутренних дел / В.В.Вахнина // Профессиональная культура руководителя: пути ее формирования и развития: сб. науч. статей. – М.: Академия управления МВД России, 2008. – С. 31–38.

195. Дроздов В. А. К вопросу о ротации кадров в органах внутренних дел / В. А. Дроздов // Труды Академии управления МВД России. – 2000 – № 4. – С. 21–24.

196. Зиннуров Ф. Воспитание сотрудников милиции всегда актуально / Ф. Зиннуров // Профессионал. – 2002. – № 3. – С. 13–17.

197. Игнатов В. Административный кодекс / В.Игнатов // Власть Советов. – 1923. – № 1–2. – С. 29–31.

198. Карпов В. С. Пути совершенствования работы с личным составом органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах / В. С. Карпов // Труды Академии управления МВД России. – 2000. – № 2. – С. 99–114.

199. Колонтаевская И. Ф. Использование зарубежного опыта в совершенствовании профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел России / И. Ф. Колонтаевская // Труды Академии управления МВД России. – 2000 – № 3. – С. 135–137.

200. Кононов А.М. Совершенствование организации деятельности городского, районного органа внутренних дел – ведущая задача МВД России //Труды Академии управления МВД России.– 2007. – № 4. – С. 53–56.

201. Котенев И.О. Современные подходы к формированию личности руководителя органа внутренних дел как субъекта организации управления / И.О. Котенев // Профессиональная культура руководителя : пути ее формирования и развития : сб. науч.

- статей. – М. : Академия управления МВД России, 2008. – С. 70–74.
202. Кудрявцев В. Н. О правопонимании и законности / В. Н. Кудрявцев // Государство и право. – 1994. – № 3. – С. 4–6.
203. Кукушин В. М. Организация работы с кадрами / В. М. Кукушин, В. А. Дроздов // Труды Академии управления МВД России. – 1997. – № 2. – С. 3–8.
204. Майдыков А. Ф. О некоторых проблемах совершенствования подготовки (обучения) управленческих кадров органов внутренних дел на этапе реформирования МВД России / А. Ф. Майдыков // Труды Академии управления МВД России. – 2013. – № 4 (28). – С. 79–81.
205. Марданов Д. Р. Система подготовки кадров полиции российской Федерации в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации / Д. Р. Марданов // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. – № 6. – С. 257–260.
206. Маслов А.Е. Вопросы правового регулирования и организации профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел по месту службы /А. Е. Маслов, О.А. Чурсин // Вестник Московского университета МВД России.– 2015. – № 10. – С. 290–292.
207. Маюров Н.П. Институт отбора и приема граждан на службу в органы внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовой аспект / Н.П. Маюров // Пробелы в Российском законодательстве. – 2015. – № 4. – С. 318–322.
208. Мирзорустамов М. М. Актуальные задачи профессионального отбора кадров на службу в органы внутренних дел Республики Таджикистан / М. М. Мирзорустамов // Осори Академия (Труды Академии) – 2015. – № 1 (25). – С. 178–182.
209. Мирзорустамов М. М. Деятельность руководителей территориальных органов МВД Таджикистана по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава / М. М. Мирзорустамов // Вестник Таджикского национального университета. – 2017. – № 2/2 (171). – С. 207–211.
210. Мирзорустамов М. М. Деятельность руководителя территориального органа внутренних дел по укреплению законности и служебной дисциплины среди личного состава / М. М.

Мирзорустамов // Осори Академия (Труды Академии). – 2017. – № 3 (35). – С. 94–99.

211. Мирзорустамов М. М. Законность в деятельности органов МВД Республики Таджикистан / М. М. Мирзорустамов // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 2 (42). – С. 159–163.

212. Мирзорустамов М. М. Кадровые технологии в системе предупреждения правонарушений и коррупции среди личного состава территориальных органов МВД Таджикистана / М. М. Мирзорустамов // Осори Академия (Труды Академии). – 2016. – № 1 (29). – С. 157–162.

213. Мирзорустамов М. М. Совершенствование кадрового обеспечения как стратегическое направление деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан / М. М. Мирзорустамов // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 4 (36). – С. 68–70.

214. Мякишев Г. М. Организационно-правовое совершенствование формирования и подготовки резерва кадров в органах внутренних дел / Г. М. Мякишев, С. И. Ушаков // Труды Академии управления МВД России. – 2000. – № 1. – С 25–34.

215. Мякишев Г. М. Система работы с кадрами в органах внутренних дел / Г. М. Мякишев // Труды Академии МВД СССР. – 1989. – № 4. – С 21–27.

216. Надеждина О. Е. Взаимоотношения граждан и милиции как социально-правовая проблема / О. Е. Надеждина // Государство, личность и органы внутренних дел. – М. : Академия управления МВД России, 2003. – С. 25–31.

217. Никифоров А. В. Правовое регулирование служебных взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел и их разработка в проекте Дисциплинарного устава / А. В. Никифоров, Х. Х. Лойт, В. М. Шамаров // Труды Академии управления МВД России. – 1998. – № 1. – С. 53–66.

218. Оточина И. А. Психологические проблемы становления в должности руководителей органов внутренних дел, не состоявших в резерве на выдвижение / И. А. Оточина // Профессиональная культура руководителя: пути ее формирования и развития: сб. науч.

статей. – М.: Академия управления МВД России, 2008. – С. 97–101.

219. Панченко О. С. Сущность и методологические основы оценки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел / О. С. Панченко // Труды Академии МВД СССР. – 1989. – № 4. – С. 101–102.

220. Петрожицкий В. М. Проблемы совершенствования внутриведомственной системы защиты интересов сотрудников органов внутренних дел / В. М. Петрожицкий // Труды Академии управления МВД России. – 1998. – № 3. – С. 73–79.

221. Садовникова Л. Б. Проблема отбора и рационального использования управленческих кадров / Л. Б. Садовникова // Труды ВИПК МВД России. – Вып. 17: Актуальные проблемы совершенствования профессиональной подготовки сотрудников ОВД: материалы межвуз. науч.-практ. конф. / под общ. ред. Ю. Н. Демидова, В. В. Мотина; сост. М. А. Акимова, Л. К. Пирогова. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2007. – С. 31–34.

222. Слюсарь Н. Проблемы правового обеспечения участия общественности в оказании содействия государственному управлению в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью / Н. Слюсарь // Рос. следователь. – 2007. – № 4. – С. 36–38.

223. Стригуненко Ю.В. Служебная дисциплина и законность в органах внутренних дел: понятие, основные компоненты и виды дисциплинарных отношений / Ю.В. Стригуненко // Общество: политика, экономика, право. – 2011. – № 2. – С. 161–164.

224. Ульянов А. Д. Культура управленческой деятельности руководителя органов внутренних дел / А. Д. Ульянов, Н. В. Сердюк // Труды Академии управления МВД России. – 2000. – № 2. – С. 40–53.

225. Ушаков А. А. Кадры решают все / А. А. Ушаков // Кадры. – 1991. – № 2. – С. 23–24.

226. Чекалин А. А. Взаимодействие милиции с общественными объединениями – важный фактор укрепления правопорядка / А. А. Чекалин // Вестник Московского университета МВД России. – 2006. – № 3. – С. 12–15.

227. Черных Е. В. Соотношение юридической ответственности и наказания / Е. В. Черных // Вопросы теории государства и права: вид издания / Сведения об ответственности. – Саратов :

Сарат. ун-та, 1983. – С. 159–166.

228. Чернышев Н. А. Профессиональная правовая позиция сотрудников органов внутренних дел как фактор повышения эффективности деятельности по применению уголовного закона / Н. А. Чернышев // Труды Академии МВД СССР. – 1987. – № 2. – С. 56–57.

229. Чумаков А. Европейские стандарты в области прав человека в Российском уголовном процессе / А. Чумаков // Законность. – 2005. – № 12. – С. 32.

230. Шеремет К. Ф. Вопросы компетенции местных Советов / К. Ф. Шеремет // Советское государство и право. – 1965. – № 4. – С. 23–27.

IV. Диссертации и авторефераты диссертаций

231. Бобырев В. В. Организационно-правовые основы кадрового обеспечения деятельности полиции государств Западной Европы: автореф. дис. ... канд юрид. наук: 12.00.02 / Бобырев Виталий Валентинович. – М., 2002. – 31 с.

232. Будило И. В. Организационное и правовое обеспечение профессиональной подготовки сотрудников кадровых подразделений органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Будило Иван Васильевич. – М., 2005. – 191 с.

233. Бялт В.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Бялт Виктор Сергеевич. – М., 2011. – 221 с.

234. Вахнина В. В. Психологические особенности мотивации личности руководителя органов внутренних дел руководителя органов внутренних дел: дис.... канд. психол. наук : 19.00.05 / Вахнина Виктория Владимировна. – М., 1999. – 206 с.

235. Гришковец А.А. Право государственного служащего на продвижение по службе: дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гришковец Алексей Алексеевич. – М., 1997. – 209.

236. Губанов А. В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Губанов Андрей Васильевич. – М., 1997. – 49 с.

237. Гурьева Л. А. Профессиональная подготовка государст-

венных служащих: организационно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гурьева Любовь Александровна. – Сыктывкар, 1999. – 32 с.

238. Доника Е.Е. Управление служебной карьерой руководителей органов внутренних дел: социальные и организационно-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Доника Елена Евгеньевна. – М., 2002. – 186 с.

239. Дырда С.Г. Организационно-правовой и социологический аспекты формирования руководителей органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук: 05.13.10 / Дырда Сергей Герасимович. – М., 1991. – 254 с.

240. Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел : дис. ... д-ра юрид. наук / Колодкин Леонард Михайлович. – М., 1985. – 474 с.

241. Маюров Н. П. Дисциплинарные правоотношения в советской милиции (1917–1991 гг.): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Маюров Николай Петрович. – СПб., 2005. – 495 с.

242. Нурлыбаева Г. К. Нравственное воспитание руководящих кадров полиции стран Европы в процессе профессиональной подготовки: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01 / Нурлыбаева Гулия Кубейсиновна. – М., 2007. – 235 с.

243. Ребров С. Г. Организационные и правовые основы деятельности кадровых аппаратов министерств внутренних дел, главных управлений (управлений) внутренних дел субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.13 / Ребров Сергей Григорьевич. – М., 1997. – 259 с.

244. Шамаров В. М. Государственная служба в милиции НКВД РСФСР (становление и развитие правовых основ): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Шамаров Вячеслав Матвеевич. – М., 1999. – 342 с.

V. Справочная литература

245. Глоссарий юридических терминов по антикоррупционной тематике: словарь-справочник / [сост. Н. А. Власенко, А. М. Цирин, Е. И. Спектор]. – М. : ИНФРА-М, 2017. – 168 с.

246. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка

- : в ? т. / В. И. Даль. – М.: РИПОЛ Классик, 2006. – Т. 4. – 3140 с.
247. Малько А. В. Таможенный юридический словарь-справочник / А. В. Малько, О. Ю. Бакаева. – М. : Проспект, 2016. – 304 с.
248. Насуров П. А. Асосҳои қор оид ба мустаҳкам намудани интизоми хизмати ва қонуният дар мақомоти қорҳои дохили: дастури таълими (Основы работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел: методические рекомендации) / П. А. Насуров, С. Ш. Нуралиев, Х. Х. Хушвахтов, Д. А. Гафуров. – Душанбе: Академияи ВКД Чумхурии Тоҷикистон, 2013. – 137 с. (на тадж. яз.).
249. Права человека: сб. международных документов / [сост. Г. М. Мелков]. – М.: Юрид. лит., 1998. – 608 с.
250. Словарь русского языка: в 4 т. / под ред. А. П. Евгеньевой. – М.: Русский язык, 1985–1988. – Т. 4. – 800 с.
251. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова и др. – М.: Советская энциклопедия, 1981. – 1632 с.
252. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров ; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М.: Юридическая энциклопедия, 1999. – 525 с.
253. Управление социалистическим производством (организация, экономика): словарь / под. ред. О.В. Козловой. – М. : Экономика, 1983. – 251 с.
254. Футо С. Р. В. Федеральный закон «О полиции» в схемах : справ. пособие / С. Р. Футо, В. В. Черников. – М. : Проспект, 2017. – 416 с.
255. Юридический энциклопедический словарь / под. ред. А. В. Малько. – 2-е изд. – М.: Проспект, 2016. – 1136 с.
256. Юридический энциклопедический словарь / под. ред. А.Я. Сухарева. – М.: Сов. энциклопедия, 1984. – 418 с.
257. Юридический энциклопедический словарь // [А. Я. Сухарев и др.; гл. ред. А. Я. Сухарев]. – М.: Сов. энциклопедия, 1984. – 418 с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ руководителю территориального органа внутренних дел в сфере организационно-управленческой деятельности по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений

Необходимость глубокого научного исследования проблем правового регулирования деятельности территориальных органов внутренних дел Республики Таджикистан и управления ими продиктована современными реалиями. Содержание и непосредственный характер деятельности данных органов по борьбе с преступностью и обеспечению охраны общественного порядка, близость их к населению и широта контактов с ним вызывают необходимость четкого правового регулирования их деятельности. Отношения, которые возникают в этом процессе, регулируются нормами права и принимают форму правовых отношений. Четкое и слаженное правовое регулирование работы данных органов и их руководства во многом способствует успешному решению поставленных перед ними задач, повышению эффективности их оперативно-служебной (боевой) деятельности, а равно укреплению законности и служебной дисциплины среди личного состава.

Следует отметить, что деятельность руководителя территориального органа внутренних дел и подчиненного ему личного состава по выполнению стоящих перед ними задач осуществляется в двух основных направлениях тесно связанных между собой:

- 1) внутриорганизационная деятельность (обеспечи-

вающие и штабные функции) – организация информационно-аналитической работы, планирование, подбор, расстановка, воспитание и обучение личного состава, формирование коллектива, финансово-хозяйственная деятельность и т. д.;

2) внешнеорганизационная деятельность (основные функции) – охрана общественного порядка, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, розыск преступников, производство расследования преступлений и дознания по уголовным делам, перевоспитание правонарушителей, поддержание, паспортного режима, борьба с пожарами, обеспечение безопасности дорожного движения и пр.

Как было отмечено, указанные направления организационно-управленческой деятельности руководителя территориального органа внутренних дел тесно взаимосвязаны. В связи с этим при рассмотрении вопроса повышения эффективности деятельности руководителей данных органов в сфере обеспечения законности, правопорядка и служебной дисциплины среди личного состава целесообразно раскрывать его деятельность и деятельность возглавляемого им органа в целом как во внутриорганизационном направлении деятельности, так и во внешнеорганизационном. Такая необходимость обусловлена тем, что факты нарушения законности, правопорядка и служебной дисциплины имеют место не только в процессе осуществления сотрудниками оперативно-служебной (боевой) деятельности, но и в отрыве от нее. Следует подчеркнуть, что эти направления организационно-управленческой деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел всецело направлены на предупреждение дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава.

Реализация функции руководства осуществляется на основании права, которое предоставляет руководителю властные полномочия по отношению подчиненному ему личному составу. Поэтому право признается важнейшим

рычагом совершенствования управления. Одной из проблем правового регулирования внутрисистемного управления является несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность органов внутренних дел, а также механизма управления им со стороны руководителя.

Внутрисистемное управление в такой же мере, как и внешнее, нуждается в качественной нормативно-правовой базе. Ее отсутствие либо атрофированность затрудняет организацию и функционирование системы управления, что, в конечном счете, значительно снижает эффективность воздействия территориальных органов внутренних дел на внешние управляемые объекты, т.е. на сам процесс правоприменительной и правоохранительной деятельности.

Правовые нормы в своей совокупности юридически закрепляют фактически сложившиеся организационные и регулятивные отношения во внутрисистемном управлении и способствуют их совершенствованию. Таким образом, воздействие правового фактора диалектично: с одной стороны, это обеспечение стабильности, упорядоченности всей системы управленческих отношений, с другой – ее развитие, совершенствование. И в том и в другом случае правовое регулирование опосредованно или непосредственно направлено на повышение эффективности управляющей системы. Разумеется, это возможно при наличии соответствующего нормативно-правового фундамента.

Таким образом, ведущую роль правовой фактор играет и в построении и функционировании территориальных органов внутренних дел. Без прочной нормативной основы трудно рассчитывать на закрепление достигнутого в процессе совершенствования управленческой деятельности и устранять помехи на пути дальнейшего развития системы этих органов.

Однако следует учитывать, что, ориентируясь на конечные результаты в борьбе с преступностью, охране общественного порядка и иных милицейских функций,

нельзя упускать из виду важность самоорганизации в системе органов внутренних дел, их готовность качественно, эффективно и с наименьшими общественными затратами решать сложные социальные задачи. Необходимость постоянного совершенствования организационно-управленческой деятельности руководителя территориальных органов внутренних дел закреплена в соответствующих ведомственных нормативных правовых актах МВД Республики Таджикистан. Между тем именно в сфере внутрисистемного управления органами внутренних дел имеются существенные проблемы правового регулирования, что оборачивается на практике проявлениями параллелизма и субъективизма, порождает излишнее массивы управляющей и осведомляющей информации, снижает оперативность аппаратов управления и, естественно, приводит к потерям во внешней сфере воздействия. Кроме того, деструктивность в системе правовых норм может выражаться во внутренней взаимной несогласованности ее отдельных элементов (актов), наличии в ней дефектов, пробелов.

В широком смысле пробелы правового регулирования обусловлены, прежде всего, отсутствием стройной системы юридических норм. Всестороннее правовое обеспечение, как справедливо подчеркивается в литературе, – одно из необходимых условий эффективности управления. И если внутрисистемное управление рассматривается в качестве специфического организационно-функционального комплекса, то отсюда с неизбежностью следует вывод о необходимости его всестороннего правового обеспечения. Причём такое обеспечение должно носить самостоятельный характер, т.е. учитывать узловые вопросы и специфику именно внутрисистемного управления.

В этой связи первостепенное значение приобретают юридические акты, в комплексе регулирующие внутрисистемную управленческую деятельность, содержащие своего

рода фундаментальные по отношению ко всей остальной совокупности норм правовые установления. Только при их наличии можно всерьез рассчитывать на введение в единую систему норм, регулирующих частные вопросы внутриорганизационной деятельности.

К таким комплексным юридическим актам относятся Положение о Министерстве внутренних дел Республики Таджикистан (далее Положение). Данное ведомство является главным органом, который осуществляет руководство над всеми его структурными, профильными и территориальными подразделениями. Организационно-управленческая деятельность руководителя территориального органа внутренних дел, с одной стороны, направлена на осуществление руководства над подчиненным личным составом, а с другой – на подчинение вышестоящему органу МВД. Данный документ нормативно закрепил представление о МВД как об ведущим органе управления в сфере охраны общественного порядка. В Положении отражены цели, задачи, методы и структура внутрисистемного управления, отсутствует разграничение между внутренними и внешними функциями.

Эффективность управления во многом зависит от интенсивности управленческого процесса, от емкости и «пропускной способности» соответствующих циклов. В связи с этим важное значение приобретает регламентация процедуры процессов управления, которая должна рассматриваться как необходимое условие и наиболее эффективное средство их совершенствования.

Регламентация предполагает нормативное закрепление рациональных способов выполнения функций-операций. Присущие им свойства цикличности, повторяемости создают возможности описания, документирования процессов управления, что позволяет типизировать решение многих организационных вопросов, освобождает руководителей от

необходимости решать их всякий раз заново, а в конечном счете обеспечивает установление и поддержание в аппаратах управления единой организационной дисциплины.

Этим объясняется применение регламентации управленческой деятельности Министерства внутренних дел и его территориальных управлений (по Согдийской и Хатлонской областям, Горно-Бадахшанской АО и др.). Суть осуществленных в этом плане в МВД мероприятий сводится к выработке и нормативному закреплению определенных правил выполнения функций, связанных с оперированием информацией, подготовкой, принятием и организацией исполнения решений. Эти правила облекаются в форму таких документов, как инструкции, положения, графики, памятки и т.п., общее назначение которых позволяет объединить их в группу регламентационных актов.

Во всех территориальных органах внутренних дел Республики Таджикистан установлены:

- перечни информационно-аналитических документов, составляемых соответствующими подразделениями (службами), порядок их подготовки и представления;
- единые таблицы анализа состояния правонарушаемости и преступности, контингента лиц, совершивших преступления и т.п.;
- различного рода накопители информации;
- порядок подготовки и внесения вопросов на рассмотрение оперативного совещания (в МВД – коллегии);
- порядок выезда сотрудников территориальных ОВД, аппаратов УВД и МВД в служебные командировки;
- личное планирование работы руководящего состава этих органов;
- примерные графики распределения рабочего времени руководителей территориальных органов внутренних дел, их заместителей, начальников служб (отделов);
- порядок подготовки и издания нормативных

документов.

Вместе с тем наличие разрозненных актов, регламентирующих ту или иную управленческую операцию, еще не решает проблемы в целом.

Устранить обозначенные проблемы правового регулирования внутрисистемного управления можно, нацелив нормотворческую деятельность МВД и его управлений на решение следующих узловых проблем.

В настоящее время наблюдается переизбыток нормативных правовых актов в сфере внутренних дел, которые в некоторых моментах дублируют друг друга. Кроме того, такой объем нормативной документации в связи с усложнением нормативной системы трудно усваивается личным составом. Поэтому есть другой путь, позволяющий избежать указанных недостатков. В названном Положении необходимо включить ранее неохваченные им аспекты регулирования, то есть интегрировать в данный документ некоторые значимые положения других нормативных актов, действие которых после этого необходимо приостановить.

Для определения компетенции руководителя территориального органа внутренних дел и руководителей профильных служб в Положении должны быть исчерпывающе и детально урегулированы следующие вопросы:

- место данной должности в структуре внутрисистемного управления;
- область деятельности, которой управляет руководитель, подведомственные или подконтрольные ему объекты;
- пределы сферы деятельности руководителя;
- полномочия, которыми он располагает при осуществлении своего круга деятельности;
- сочетание в его деятельности властного распорядительства и функционального воздействия по отношению к управляемым объектам, в том числе личному составу;
- ответственность, которую несет руководитель.

Упорядочение процедуры управленческого процесса целесообразно нормативно закрепить и в комплексной инструкции. Причем регламентироваться должны только рутинные, периодически повторяющиеся воздействия, отражающие процедуру процесса безотносительно к его содержанию; управленческий процесс в его содержательном аспекте должен получить нормативное закрепление в Положении об аппарате МВД.

Оценивая деятельность начальника, следует учитывать его личные качества, авторитет в коллективе, а также у населения территории обслуживания.

Правовое обеспечение оценки деятельности руководителей территориальных органов должно выражаться в нормативном определении критериев, методов оценки, процедуры осуществления.

Для этого целесообразно издавать специальный нормативный акт, который включил бы в себя все эти позиции. В целях облегчения оценочной работы при анализе конкретных трудовых затрат руководителя целесообразно в нормативных актах, регламентирующих отдельные направления деятельности органа, в осуществлении которых принимает участие руководитель, узнавать, какую конкретную роль играет лично он, что им делается для осуществления той или иной работы.

Так, нормативное закрепление ясно очерченных полномочий и столь же реальной ответственности руководителя территориального органа внутренних дел за распределение функциональных обязанностей сотрудников даст возможность внести элемент организованности, устранить дублирование в работе, позволит объективно оценивать их труд. Начало этому уже положено. В ведомственном нормативном правовом акте по организации работы территориальных органов внутренних дел указано на эту обязанность руководителя, приведен примерный перечень функциональных обязанностей

начальника и его заместителей. К сожалению, в нем не нашли отражения обязанности руководителей территориальных органов, возглавляющих отделы различных категорий (городских и районных) с различной штатной численностью заместителей.

При нормативном закреплении обязанностей руководителя следует обращать внимание и на определение общих элементов структуры самих функциональных обязанностей, в частности, выводов выполняемых работ, обязанностей и прав, уровня подготовки и знаний сотрудников характера трудовых навыков факторов, определяющих сложность работы.

Нормативное регулирование работы по своевременному и полному сбору, накоплению и анализу информации, необходимой для принятия управленческих решений, в своей основе предполагает ограничение потока ненужной сотрудникам информации, приведение ее уровня в соответствие с уровнем именно территориальных органов, распределение в строгом соответствии с функциональными обязанностями каждой категории работников. Следует нормативно определить, какую работу в этом отношении проводит лично начальник, а какую – его подчиненные. Представляется, что на руководителя должно быть возложена организационная сторона этого вопроса, а именно: создание системы информационного обеспечения сотрудников, организация аналитической работы. При этом должно быть указано, какую работу он осуществляет по текущему и комплексному анализу оперативной обстановки, каков характер изменений, вносимых в деятельность отдела на основе этих видов анализа. Что же касается организации работы постоянно действующего оперативного совещания при руководителе территориального органа внутренних дел, то эта работа в настоящее время достаточно нормативно урегулирована.

Нормативное регулирование деятельности начальника по расстановке и комплексному использованию сил и средств территориальных органов предполагает определение

в ведомственных нормативных актах порядка принятия и организации исполнения решений о расстановке сил и средств, порядка доведения до сведения личного состава таких решений. В нормативных актах должно быть указано, в каких случаях руководитель лично принимает такие решения, а в каких он делегирует это право своим подчиненным. При этом должны учитываться и содержание, и вид принимаемых решений.

Правовое регулирование деятельности руководителей по организации планирования работы в территориальных органах должно включать в себя планирование работы органа в целом и всех входящих в него подразделений. Рассматриваемым нормативным правовым актом этот вопрос в значительной части решен. Вместе с тем в нем не показана организующая роль руководителя в определении порядка планирования деятельности служб и подразделений, в планировании работы по раскрытию конкретных преступлений и по делам оперативно-разыскных и профилактических учетов.

Представляется, что нормативное регулирование деятельности руководителя по определению порядка планирования деятельности служб и подразделений органов внутренних дел, планирование отдельных направлений его деятельности не только позволило бы облегчить проведение оценочной деятельности руководителя, но и привело бы к созданию стройной системы планирования, что, несомненно, должно положительно сказаться на результатах деятельности органа в целом.

Актуальным вопросом является нормативное регулирование и такого важного направления управленческой деятельности руководителя территориального органа внутренних дел, как укрепление дисциплины и организованности личного состава, повышение его профессионального мастерства. В нормативных правовых актах должны быть определены порядок и основания издания руководителем приказов и указаний по этим вопросам, порядок и сроки доведения их до сведения личного состава, порядок и

сроки доведения приказов вышестоящих органов. В них также должно быть указано, в каких случаях руководитель издает приказ, а в каких – указание, распоряжение, когда он формулирует принятое решение письменно, а когда устно. В нормативных актах должна быть закреплена и показана организующая роль руководителя по взаимодействию служб и подразделений отдела, по взаимодействию с другими органами внутренних дел, а также с государственными и общественными организациями. Это позволило бы не только объективно оценивать деятельность самого начальника по этому направлению его работы, но и поднять уровень организаторской деятельности в территориальном органе внутренних дел в целом.

Правовое регулирование деятельности руководителя органов внутренних дел по внедрению в практику передовых форм и методов работы, научных рекомендаций и новейших технических средств предполагает определение в нормативных актах его роли в организации внедрения передового опыта, порядка осуществления самой работы по передовому опыту (выявление, обобщение, использование), порядка подведения итогов и оценки работы как всего личного состава, так и отдельных сотрудников. Это позволит объективно оценивать работу руководителя, будет способствовать широкому внедрению в практику территориальных органов внутренних дел всего самого передового, что есть в отечественной и зарубежной практике полицейских подразделений.

При правовом регулировании деятельности руководителя по учету и оценке работы каждого подчиненного и личного состава в целом помимо указаний на используемые им критерии оценки должны быть определены и основные направления этой деятельности. В частности, должно быть указано, что лично им делается для создания эффективной системы контроля в органе, как анализируется состояние исполнительской дисциплины, соблюдения законности и др.

Нормативное определение и закрепление критериев и методов оценки деятельности руководителей территориальных органов внутренних дел кроме собственно оценочной функции позволит решить и ряд других исключительно важных задач, в частности, обеспечить дальнейшее укрепление законности, как в работе руководящего состава, так и личного состава в целом, ликвидировать ряд упущений в дисциплинарной практике.

Проведенные исследования показывают, что значительная часть руководителей территориальных органов внутренних дел, привлекающихся к дисциплинарной ответственности, наказываются не за личные упущения в работе, а за различные недостатки в деятельности подчиненных им служб, личного состава и отдельных сотрудников. Известно, что начальник отвечает за работу всего органа внутренних дел, однако при этом необходимо, чтобы ответственность за те или иные проступки и упущения, прежде всего, ложилась на самих нарушителей и их непосредственных начальников, иначе это приводит к обезличке и не будет способствовать укреплению дисциплины и повышению эффективности труда сотрудников органов внутренних дел.

При оценке деятельности руководителя важно, чтобы существовало единообразное понимание критериев оценки как самим руководителем, так и теми, кто его оценивает, а также подчиненными и коллегами. Нормативное закрепление критериев оценки и процедуры ее осуществления позволит решить и эту задачу.

Усложнение задач и функций территориальных органов внутренних дел, повышение требований к их деятельности вызывает необходимость дальнейшего глубокого изучения возможностей широкого использования права в управленческой деятельности этих органов, повышения эффективности управления путем использования новых правовых форм и средств дальнейшего раскрытия потенциальных возможностей права.

АНКЕТА

по исследованию проблем правового и организационного обеспечения работы с кадровым резервом в органах внутренних дел

Исследование по проблеме организационно-управленческой деятельности руководителя территориального органа внутренних дел Республики Таджикистан. Анкета анонимная, ее результаты будут использованы в научных целях.

Порядок заполнения анкеты зависит от поставленных вопросов. В большинстве случаев напротив соответствующего Вашему мнению варианта ответа поставьте отметку. В случае необходимости выскажите свое мнение в произвольной форме.

1. Существует ли необходимость внесения поправок в Дисциплинарный устав органов внутренних дел и Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан, если да, то в какой части этих нормативных документов и что требуется изменить либо дополнить?

- Да _____
- Нет

2. По каким видам правонарушений Вам чаще всего приходится принимать решения?

- Нарушение распорядка дня
- Игнорирование приказов, правил, инструкций и иных нормативов
- Неуставные взаимоотношения в коллективе
- Совершение дисциплинарного проступка и иных правонарушений
- Нарушение законности при выполнении оперативно-служебной деятельности

3. Какие документы в отношении сотрудников находятся в производстве и каков их объем?

- Частные определения судов _____
- Дисциплинарные производства и представления органов прокуратуры _____
- Жалобы и заявления юридических и физических лиц _____

4. Укажите приемлемый вариант интервала между плановыми аттестациями:

- 3 года
- 5 лет
- Ваш вариант _____

5. Какова политика руководителя в отношении провинившихся сотрудников при назначении дисциплинарного наказания?

- Гуманная
- Суровая
- Объективная

6. Как Вы считаете, большим воспитательно-профилактическим эффектом обладает суровое наказание или же убеждение и иные мягкие меры воспитательного характера?

- Суровое наказание
- Более гуманные меры

7. Назовите основной фактор, который негативно влияет на взаимоотношения между руководителем и подчиненными ему сотрудниками.

8. В дисциплинарной практике преобладает объективное или субъективное вменение вины, либо обе стороны в равной степени учитываются руководителем и должностными лицами, производящими служебную проверку?

- Объективное вменение

- Субъективное вменение
- Объективное и субъективное вменение в равной мере

9. Как Вы относитесь к практике коллективной ответственности, то есть привлечению к ответственности не только лиц, непосредственно виновных в совершении дисциплинарного проступка и иного правонарушения, но и их руководителей и ответственных должностных лиц, кураторов?

- Положительно
- Отрицательно

10. Как Вы оцениваете деятельность товарищеских судов?

- Положительно
- Отрицательно

Благодарим Вас за участие в опросе!

Приложение 3

РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ

В рамках проведенного монографического исследования по теме «Деятельность руководителя территориального органа МВД Республики Таджикистан по предупреждению дисциплинарных правонарушений и преступлений среди личного состава» опрошено 500 респондентов: руководители территориальных органов внутренних дел Республики Таджикистан и их заместители, руководители различных служб и подразделений и их заместители из числа среднего и старшего начальствующего состава управлений аппарата МВД Республики Таджикистан и по г. Душанбе, Горно-Бадахшанской АО, Согдийской и Хатлонской областям и Раштской группе районов и районам республиканского подчинения.

В итоге были получены следующие ответы:

1. Существует ли необходимость внесения поправок в Дисциплинарный устав органов внутренних дел и Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Республики Таджикистан, если да, то в какой части этих нормативных документов и что требуется изменить либо дополнить?

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент
Да	20	4 %
Нет	435	87 %
Затрудняются ответить	45	9 %

2. По каким видам правонарушений Вам чаще всего приходится принимать решения?

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент

Нарушение распорядка дня	210	42 %
Игнорирование приказов, правил, инструкций и иных нормативов	160	32 %
Неуставные взаимоотношения в коллективе	-	-
Совершение дисциплинарного проступка и иных правонарушений	130	26 %
Нарушение законности при выполнении оперативно-служебной деятельности	-	-

3. Какие документы в отношении сотрудников находятся в производстве и каков их объем?

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент
Частные определения судов ____	80	16 %
Дисциплинарные производства и представления органов прокуратуры ____	45	9 %
Жалобы и заявления юридических и физических лиц ____	375	75 %

4. Укажите приемлемый вариант интервала между плановыми аттестациями:

Варианты ответов	Респонденты		
	количество	процент	
3 года	380	76 %	
5 лет	120	24 %	
Ваш вариант _____	-	-	

5. Какова политика руководителя в отношении провинившихся сотрудников при назначении дисциплинарного наказания?

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент

Гуманная	90	18 %
Суровая	355	71 %
Объективная	55	11 %

6. Как Вы считаете, большим воспитательно-профилактическим эффектом обладает суровое наказание или же убеждение и иные мягкие меры воспитательного характера?

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент
Суровое наказание	167	33 %
Более гуманные меры	333	67 %

7. Назовите основной фактор, который негативно влияет на взаимоотношения между руководителем и подчиненными ему сотрудниками.

Варианты ответов	Респонденты	
	количество	процент
Плохое поведение сотрудников	385	69 %
Не надлежащее выполнение должностных обязанностей	115	31 %

8. В дисциплинарной практике преобладает объективное или субъективное вменение вины, либо обе стороны в равной степени учитываются руководителем и должностными лицами, производящими служебную проверку?

Варианты ответов	респонденты	
	количество	процент
Объективное вменение	430	86 %
Субъективное вменение	-	-
Объективное и субъективное вменение в равной мере	70	14 %

9. Как Вы относитесь к практике коллективной от-

ветственности, то есть привлечению к ответственности не только лиц, непосредственно виновных в совершении дисциплинарного проступка и иного правонарушения, но и их руководителей и ответственных должностных лиц, кураторов?

Варианты ответов	респонденты	
	количество	процент
Положительно	465	93 %
Отрицательно	35	17 %

10. Как Вы оцениваете деятельность товарищеских судов?

Варианты ответов	респонденты	
	количество	процент
Положительно	470	94 %
Отрицательно	30	6 %

ПРИМЕРНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ
элементов структуры статистической отчетности
о состоянии соблюдения законности служебной
дисциплины среди личного состава
МВД Республики Таджикистан

I. Подготовить перечень подразделений органов внутренних дел по территориальным (региональным) признакам и видам служб:

Территориальные органы (структура ОВД):

- УМВД по г. Душанбе (столица);
- региональные органы внутренних дел;
- УМВД по Горно-Бадахшанской автономной области;
- УМВД по Согдийской области;
- УМВД по Хатлонской области.

Основные службы:

- следствие;
- дознание;
- оперативные (УУР, УБОП, УБНОН);
- Госавтоинспекция, Специальное подразделение по сопровождению высокопоставленных гостей по маршрутам их передвижения;

- паспортно-визовая служба;
- УООП, участковые инспектора милиции;
- ОГСО, ППС, Спецназ, ОМОН;
- центральный аппарат МВД: УК и РЛС, ОИУ, ИУ, ФЭУ, УМТ и ВС, Академия и т.д.

II. Субъекты дисциплинарных правонарушений и должностных преступлений: рядовой состав; начальствующий состав (указать подробно в соответствии с классификацией, предусмотренной Положением о прохождении службы).

III. В соответствии с нормативными правовыми актами определить список категорий дисциплинарных

правонарушений.

IV. На основании статистики последних лет подготовить перечень должностных преступлений, наиболее часто совершаемых сотрудниками органов внутренних дел.

V. В отношении статистики применить следующие параметры:

1) исследовать динамику за 2010–2016 годы;
2) за единицу отчетного периода взять 12 календарных месяцев;

3) при этом не рассматривать статистические данные за кварталы и полугодия;

4) давать сравнительный анализ показателей каждого года с предыдущим отчетным периодом, указывая динамику колебания (+/-);

5) в итоге провести сопоставление начала общего период (2010 г.) и его завершения (2016 г.);

VI. Использовать следующий вариант графика:

1) в левом столбце указывать субъекты;
2) на верхнем плане горизонтально перечислить анализируемые показатели;

3) годы указывать в таком порядке: 2010/2011; 2011/2012 и т. д.;

4) ниже показывать разницу между их показателями (на примере оперативных подразделений УУР, УБОП, УБНОН):

№	Подразделения	Годы	Предупреждение	Выговор	Строгий выговор
1	УУР МВД РТ	2018	5	8	3
		2019	3	11	3
		+ -	-2	+3	=
2	УБНОН МВД РТ	2018	7	7	4
		2019	9	2	1
		+ -	+2	-5	-3

	ИТОГО	2018	12	15	7
		2019	12	13	4
		+ -	=	-2	-3

VII. Данные сформулировать в нижеследующих вариантах схем:

1) динамика дисциплинарных правонарушений в территориальных подразделениях;

2) динамика дисциплинарных нарушений по службам;

3) динамика дисциплинарных нарушений среди рядового и офицерского составов;

4) динамика должностных преступлений в территориальных подразделениях;

5) динамика должностных преступлений по службам;

6) динамика должностных преступлений среди рядового и офицерского составов;

7) меры воздействия в отношении нарушителей в территориальных подразделениях;

8) меры воздействия в отношении нарушителей по службам;

9) меры воздействия в отношении рядового и офицерского составов.

VIII. Проиллюстрировать вышеприведенные варианты схем в виде динамики (столбики, диаграммы).

АКАДЕМИЯ МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

М.М. Мирзорустамов

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РУКОВОДИТЕЛЯ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МВД РЕСПУБЛИКИ
ТАДЖИКИСТАН ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ
ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И
ПРЕСТУПЛЕНИЙ СРЕДИ ЛИЧНОГО СОСТАВА**

Редактор:

Технический редактор:

Подписано в печать 01.10.2019 г. Бумага типографическая №1.

Гарнитура Times New Roman. Печать офсетная.

Заказ № Формат 60x84/ 1/16. Упл. 14.

Тираж 100

Типография “Ношир”

735700, г.Худжанд, ул. Сейтвелиев, 2

Тел.: (83422) 5-65-95

www.noshir.tj