

Воронежский институт МВД России  
Кафедра гражданско-правовых и экономических дисциплин

Матвеев С.П., Мещерякова Е. И.

СУБСИДИАРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ТРУДОВОГО  
И ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В ОТНОШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ  
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Методические рекомендации*

Воронеж  
2019

ББК 74.0

Рассмотрены и одобрены на заседании кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин. Протокол № 8 от 12 марта 2019 г.

Рассмотрены и одобрены на заседании методического совета института. Протокол № 8 от 15 апреля 2019 г.

Рассмотрены и рекомендованы к изданию на заседании редакционно-издательского совета протокол № 5 от 26.04.2019 г.

Рецензенты:

Ковалевский А.В., начальник отдела документальных исследований УЭБиПК ГУ МВД России по Воронежской области, к.э.н., полковник полиции;

Кравцов И.А., начальник кафедры уголовного права и криминологии Воронежского института МВД России, к.ю.н., доцент, подполковник полиции.

**Матвеев, Сергей Прокофьевич, Мещерякова, Елена Ивановна.** Субсидиарное применение норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] / Е. И. Мещерякова. – Электр. дан. и прогр. – Воронеж : Воронежский институт МВД России, 2019. – 1 электр. опт. диск (CD-ROM) : 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц ; ОЗУ 512 Мб ; операц. система семейства Windows ; CD-ROM дисковод.

В методических рекомендациях на основе анализа исследований и правоприменительной практики в сфере субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел Российской Федерации приводятся предложения по применению норм трудового и гражданского законодательства в правовом регулировании деятельности органов внутренних дел, а также по методическому сопровождению изучения порядка субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в дисциплинах «Гражданское право» и «Трудовое право».

Работа предназначена для использования в практической деятельности органов внутренних дел России, образовательных и научных организаций МВД России.

© Воронежский институт МВД России, 2019

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
I. Субсидиарное применение норм трудового законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел.	9
II. Субсидиарное применение норм гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел.	25
III. Особенности изучения порядка субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в дисциплинах «Гражданское право» и «Трудовое право».	42
Заключение	58
Список использованных источников	61

## ВВЕДЕНИЕ

Вопросы правового регулирования деятельности органов внутренних дел находятся в сфере особого внимания властных структур и гражданского общества, что вполне объяснимо в аспекте значимости задач, решаемых указанными органами в деле обеспечения безопасности общества, охраны правопорядка, противодействия преступности. Тем не менее, несмотря на высокую заинтересованность государства и общества в повышении эффективности функционирования правоохранительных органов, нормативное регулирование их деятельности не всегда отвечает требованиям правоприменительной практики, законодательной техники, международных стандартов. Необходимость совершенствования законодательства, регулирующего деятельность органов внутренних дел, неоднократно подчеркивалась в специальной литературе, научных трудах.

Дискуссионность вопроса о правомерности и обоснованности применения в процессе регулирования отношений в системе органов внутренних дел норм различных отраслей права обуславливается рядом причин, имеющих объективный характер. Прежде всего, данное обстоятельство объясняется сложившимся дефицитом нормативной базы, призванной обеспечить правовое регулирование процесса функционирования органов внутренних дел. Ведь весь советский период существования государства нормативное регулирование деятельности органов внутренних дел осуществлялось на подзаконном уровне. Данная традиция была заложена в 1917 году в связи с принятием постановления Народного Комиссариата по внутренним делам РСФСР от 28 октября указанного года «О рабочей милиции»<sup>1</sup>. В тексте указанного нормативного акта, состоящего из шести строк, провозглашалось, что, во-первых, учредителями рабочей милиции являются все Советы Рабочих и Солдатских Депутатов, во-вторых, рабочая

---

<sup>1</sup> О рабочей милиции: постановление Народного Комиссариата по внутренним делам РСФСР от 28 октября 1917 г. - URL: <https://ru.wikisource.org/wiki/> (дата обращения 10.10.2018 г.).

милиция подконтрольна исключительно Советам Рабочих и Солдатских Депутатов, в-третьих, все обязанности по снабжению милиции средствами вооружения, обмундирования возлагаются на военные и гражданские власти. Четвертый пункт определял порядок введения в действие нормативного акта.

Как видно из текста, его краткость не позволила авторам сформулировать цели, задачи, функции и направления деятельности рабочей милиции. Однако это может быть объяснено крайне тяжелой оперативной обстановкой, в которой данный нормативный акт был подготовлен.

В 20-е годы прошлого столетия одним из основных нормативных актов, регулировавших деятельность милиции, являлось Положение о рабоче-крестьянской милиции, утвержденное Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Совета Народных Комиссаров РСФСР 10 июня 1920 года<sup>2</sup>. В 60-е годы действовало Положение о советской милиции, утвержденное Постановлением Совета Министров СССР № 901 от 17 августа 1962 года<sup>3</sup>. В последующем правовой основой функционирования милиции стали: Положение о советской милиции 1973 года, Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел 1973 года, Положение о службе в органах внутренних дел 1992 года. В 1991 в истории нормативного регулирования деятельности милиции произошло значимое событие, так как был принят первый законодательный акт, посвященный организации милиции, – Закон Российской Федерации «О милиции»<sup>4</sup>. В последующие годы был принят ряд законов, укрепивших нормативную базу органов внутренних дел, таких как: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»<sup>5</sup>, Федеральный

---

<sup>2</sup> Положение о рабоче-крестьянской милиции: декрет от 10 июня 1920 г. ВЦИК СНР РСФСР. - URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/ussr\\_688.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_688.htm) (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>3</sup> Об утверждении Положения о советской милиции: постановление Совмина СССР от 17.08.1962 № 901. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>4</sup> О милиции: закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1. - URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>5</sup> О полиции: федер.закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>6</sup>, Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>7</sup>.

Однако принятие нормативных актов, в том числе и федеральных законов, а также и подзаконных актов не решило всех накопившихся проблем правового регулирования деятельности органов внутренних дел. В настоящее время правовую основу деятельности органов МВД России составляют: Конституция РФ, конституционные и федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, многочисленные ведомственные и межведомственные нормативные акты. Тем не менее, нормативное регулирование отношений с участием органов внутренних дел и в настоящее время характеризуется пробельным характером, отдельными противоречиями, недостаточной системностью.

Указанные проблемы связаны с тем, что в современной России еще не до конца сложился правовой институт регулирования государственно-служебных отношений в системе органов внутренних дел, законодателем четко не определен правовой статус сотрудников органов внутренних дел, нередко нормы специального законодательства, регулирующие службу в органах внутренних дел, представляют собой прямую компиляцию трудового законодательства.

Данная ситуация, во-первых, объясняется непрерывным реформированием органов внутренних дел, во-вторых, – теоретико-

---

<sup>6</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер.закон от 30.11.11г. № 342-ФЗ. - URL: <http://base.garant.ru/12192456/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>7</sup> О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации :федер.закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

правовыми доктринами, господствовавшими в советское время в отношении правового статуса сотрудников органов внутренних дел, процесса прохождения службы в правоохранительных органах. Это, в свою очередь, способствовало в условиях несложившегося института государственной службы формированию научно-практических взглядов теоретиков и практиков, рассматривающих эту службу как трудовую деятельность, подлежащую регулированию нормами трудового законодательства. В научных трудах российских ученых отношения в процессе прохождения службы в органах внутренних дел понимались и в некоторых случаях понимаются до сих пор как отношения трудовые. В то же время в отдельных трудах обосновывается необходимость разделения отношений в органах внутренних дел на внутренние и внешние, которые различаются по своей правовой природе и требуют дифференцированного по отраслям права нормативного регулирования.

Кроме проблематики регулирования службы в органах внутренних дел, на практике возникают вопросы, связанные с применением норм гражданского законодательства в деятельности рассматриваемых органов, что вызывает необходимость системного анализа действующего законодательства, правоприменительной и судебной практики, а также научных взглядов ученых на проблемы субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел Российской Федерации.

В настоящих методических рекомендациях представлены авторские подходы к субсидиарному применению норм трудового законодательства, гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел, а также изучению порядка субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в дисциплинах «Гражданское право» и «Трудовое право».

Методические рекомендации адресованы сотрудникам органов внутренних дел, научным работникам, преподавателям образовательных организаций МВД России.

## **I. СУБСИДИАРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

В Федеральном законе от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>8</sup> государственная служба подразделяется на следующие виды:

- 1) государственная гражданская служба;
- 2) военная служба;
- 3) иные виды государственной службы.

Исходя из логики рассматриваемого закона, служба в органах внутренних дел относится к «иным видам государственной службы». Данный вывод подтверждается статьей 1 Федерального закона № 342-ФЗ от 30 ноября 2011г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которой служба в органах внутренних дел – это «федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации».

Как указывалось выше, вопрос о правовой природе отношений, возникающих в процессе прохождения государственной службы, и адекватном их правовом регулировании является дискуссионным в правовой науке.

---

<sup>8</sup> О системе государственной службы Российской Федерации: федер.закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

Разумеется, все виды государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел, являются разновидностями труда, поскольку труд представляет собой целесообразную деятельность человека, направленную на создание с помощью орудий производства материальных и духовных ценностей, необходимых для жизни людей<sup>9</sup>. Тем не менее, человеческий труд настолько многообразен, что это требует дифференцированного подхода в регулировании различных его сфер. В отличие от индивидуального труда, когда лицо само устанавливает правила организации своего труда, наемный труд может осуществляться в рамках трудовых либо гражданско-правовых отношений. В том случае, если труд реализуется в гражданско-правовых отношениях, правовым регулятором выступают нормы гражданского законодательства. Однако большая часть отношений по использованию чужого наемного труда реализуется на основе трудового договора и, соответственно, регулируется трудовым законодательством.

Сфера распространения трудового законодательства установлена статьей 11 Трудового кодекса РФ<sup>10</sup>. Так, законодательство о труде распространяется на всех лиц, состоящих в трудовых отношениях. В то же время частью седьмой рассматриваемой статьи предусмотрено, что действие трудового законодательства в отношении отдельных категорий работающих граждан применяется с особенностями, установленными специальным законодательством. Например, к числу специальных законов по субъектам правового регулирования относятся: Федеральный закон от 24 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации»<sup>11</sup>, Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон № 342-ФЗ от 30 ноября 2011г. «О службе в

---

<sup>9</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. - М.: Рус.яз., 1984. - С. 706.

<sup>10</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>11</sup> О государственной гражданской службе в Российской Федерации: федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другие.

Таким образом, действующее законодательство предусматривает возможность регулирования отношений с участием органов внутренних дел как нормами специального законодательства, так и нормами общего применения (в данном случае трудового законодательства).

Вопросы правомерности применения, а также пределов применения норм трудового законодательства к отношениям с участием органов внутренних дел уже длительный период являются дискуссионными в правовой литературе, а также не нашли разрешения в правоприменительной практике до настоящего времени. Не находит единого понимания правовая природа отношений, в которые вступают сотрудники органов внутренних дел с подразделениями, в которых они служат. На это имеются свои причины.

До принятия Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-I «О милиции» судебная практика при рассмотрении вопросов, связанных с конфликтом норм различных отраслей права, исходила из устоявшегося в юриспруденции постулата о приоритете законов над подзаконными актами. Основываясь на указанном правиле, суды к отношениям с участием органов внутренних дел и сотрудников применяли нормы трудового законодательства, поскольку Трудовой кодекс (закон) обладает высшей юридической силой по сравнению с Положением о службе в органах внутренних дел (подзаконным актом).

После принятия Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-I «О милиции» в судебной практике также находились основания для применения норм трудового законодательства к сотрудникам органов внутренних дел, исходя из смысла все той же статьи 11 Трудового кодекса РФ. В части восьмой этой статьи содержится перечень субъектов, на которых не распространяются нормы трудового законодательства. К их числу относятся военнослужащие в тот период, когда они находятся при исполнении обязанностей военной службы; члены советов директоров (наблюдательных советов) организаций

(кроме тех случаев, когда эти лица трудятся на основании трудового договора); лица, осуществляющие трудовую деятельность по гражданско-правовым договорам; другие лица, если это установлено федеральным законом. Обращает на себя внимание, что сотрудники органов внутренних дел прямо не указаны в числе лиц, на которых не распространяется трудовое законодательство. Указанное обстоятельство до настоящего времени служит основанием для применения в судебной практике к отношениям с участием органов внутренних дел норм трудового законодательства.

Наука административного и трудового права характеризуется широтой взглядов ученых по существу возникающих в системе государственных органов и органов внутренних дел, в том числе, и правовых отношений. Например, В.М. Манохин, давая характеристику отношениям на государственной службе, указывает, что в процессе ее прохождения между участниками службы складываются отношения двоякого рода – между лицом, осуществляющим служебную деятельность, и другим лицом (объектом воздействия), а также отношения, складывающиеся по поводу труда служащего (с бухгалтерией, кадровой службой и другими структурами)<sup>12</sup>. Это дает основания для вывода автора о вступлении государственных служащих в процессе профессиональной деятельности в служебные и параллельно с ними в трудовые отношения. Особенность правоотношений в системе государственной службы, отмечает А.В. Гусев, полагая, что указанные правоотношения имеют сложный состав, не являются однородными, не совпадают по содержанию, различаются по субъектам и основаниям возникновения<sup>13</sup>. А.В. Гусев дифференцирует правоотношения на служебно-трудовые (отношения по поводу применения труда), возникающие в процессе выполнения профессиональных функций

---

<sup>12</sup> Манохин В.М. Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации / В.М. Манохин // Государство и право. -1997.- № 9.- С. 6-9.

<sup>13</sup> Гусев А.В. Особенности метода правового регулирования труда на российской государственной службе / А.В. Гусев // Вестник Уставного суда Свердловской области. - 2002. - № 1. –С. 11-16.

государственных служащих, а также правоотношения государственно-служебные, являющиеся публично-правовыми связями государственных служащих с государством, посредством которых определяется государственно-служебный статус служащих и их место в системе служебной иерархии, в государственном аппарате. Кроме этого, ученый выделяет социально-служебные правоотношения, складывающиеся по поводу распределения социальных благ и услуг в связи с предоставлением государственным служащим социальных гарантий при прохождении службы, и организационные правоотношения в сфере государственной службы, возникающие в связи с необходимостью разделения и кооперации труда в государственном аппарате, управления трудом государственных служащих, по поводу организации совместной профессиональной деятельности государственных служащих, а также организации их социальной защиты<sup>14</sup>.

Еще на стадии обсуждения проекта Федерального закона от 27.07.2004г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации»<sup>15</sup> российские ученые совершенно справедливо отмечали, что государственная служба – это разновидность трудовой деятельности: «Не подлежит сомнению, что с позиции своего содержания госслужба – это целесообразная, осознанная и волевая деятельность человека, которая и именуется трудом. В этом смысле, по меньшей мере, странно противопоставлять труд госслужбе»<sup>16</sup>. Тем более что в самом тексте уже принятого закона используется термин «труд» применительно к государственным служащим. Авторы обоснованно критиковали отдельные положения проекта, а также ошибочность теоретической концепции,

---

<sup>14</sup> Там же.

<sup>15</sup> Иванов С.А. Правовое регулирование отношений в сфере госслужбы / С.А. Иванов, Т.В.Иванкина, А.М.Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов. - URL: <http://www.lawmix.ru/comm.php?id=3224> (дата обращения 05.10.2018).

<sup>16</sup> Снегур А.А. Трудовое право и служба в органах внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.А. Снегур. - Пермь, 2001. –29 с.

положенной в его основу, отмечая его конвергентный характер с трудовым законодательством. Однако законодатель однозначно сделал свой выбор в пользу административного регулирования отношений государственной службы, в том числе в органах внутренних дел. В статье 3 Федерального закона от 30 ноября 2011г. № 342 - ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» закреплено, что правоотношения, возникающие в связи со службой в органах внутренних дел, регулируются: Конституцией Российской Федерации; Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Федеральным законом «О полиции»; Федеральным законом «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», а также иными федеральными законами, регламентирующими государственно-служебные отношения, связанные со службой в органах внутренних дел; нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации; нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации; ведомственными нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел.

В отношении трудового законодательства закреплено, что его нормы применяются к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, только в случаях, когда эти отношения не могут быть урегулированы нормами специального законодательства.

Административное законодательство, как комплексная отрасль российской правовой системы, включает правовые институты, находящиеся во взаимосвязи и взаимозависимости с другими отраслями. Одной из таких структурных частей отрасли является институт государственной службы, который развивается и совершенствуется на основе единства общих межотраслевых принципов, характеризующих всю правовую систему в

целом, а также и отдельные ее отрасли. Нельзя не отметить, что законотворческая практика последних десятилетий свидетельствует о тенденции межотраслевого влияния норм трудового законодательства на формирование института государственной службы. Подобную тенденцию отмечает ряд известных ученых на примере подготовки проекта закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Так, С.А. Иванов, Т.В. Иванкина, А.М. Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов в рамках научной дискуссии полагают, что «статус государственного служащего как работника определяется нормами трудового права, а его статус как агента публичной власти обуславливается государственным и административным правом»<sup>17</sup>. Отмечая недостатки законопроекта «О государственной гражданской службе Российской Федерации», авторы делают вывод: «Вопреки основному замыслу создателей законопроекта он оказался более чем на половину своего содержания прямой компиляцией текста ТК РФ с очень незначительными изменениями оригинала, касающимися в основном терминов»<sup>18</sup>. Элементы компиляции норм трудового законодательства можно отметить и в тексте Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Государственная служба как разновидность публичной деятельности и один из видов целенаправленного профессионального труда естественно нуждается в правовом регулировании. Характерная межотраслевая общность норм трудового и административного законодательства основывается на целом ряде единых подходов в установлении правовых требований к организации труда на государственной службе. Закономерной является некоторая преемственность нормами административного законодательства отдельных принципов, правовых конструкций законодательства о труде.

---

<sup>17</sup> Иванов С.А. Правовое регулирование отношений в сфере госслужбы / С.А. Иванов, Т.В.Иванкина, А.М.Куренной, С.П. Маврин, Е.Б. Хохлов. - URL: <http://www.lawmix.ru/comm.php?id=3224> (дата обращения 05.10.2018).

<sup>18</sup> Там же.

Процесс труда на основании трудового договора, равно как и процесс государственной службы в органах внутренних дел, обладают рядом сходных атрибутивных характеристик, таких как: установление продолжительности рабочего (служебного) дня, подчинение правилам внутреннего трудового (служебного) распорядка, регулярность оплаты труда, выполнение профессиональных функций, взаимная ответственность сторон отношения и другие. Влияние трудового законодательства на формирование института государственной службы в органах внутренних дел объяснимо также сохранявшейся длительное время тенденцией регулирования государственной службы.

Государственная служба в органах внутренних дел представляет собой специфическую разновидность труда, правовое регулирование которого характеризуется комплексным характером, обусловленным разнородностью отношений, участниками которых выступают в процессе службы сотрудники органов внутренних дел. На сложный характер отношений в процессе службы в органах внутренних дел обращается внимание в исследовательских источниках. Так, А.А. Снегур полагает, что «лица, несущие эту службу, должны обладать общепризнанными в мировом сообществе правами человека в области труда. Следовательно, служба в органах внутренних дел должна изучаться как труд. Юридическое же выражение труда составляет, главным образом, предмет науки трудового права»<sup>19</sup>. На страницах диссертационного исследования автором сделаны выводы о том, что после поступления на службу в органы внутренних дел сотрудник становится субъектом служебно-трудовых отношений, являющихся предметом правового регулирования российского трудового права; значительная часть специальных норм (норм административного законодательства), регулирующих служебно-трудовые отношения, по своему содержанию

---

<sup>19</sup> Снегур А.А. Трудовое право и служба в органах внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.А. Снегур. - Пермь, 2001. - С.18.

соответствуют общим трудовым нормам и также основаны на отраслевых принципах трудового права.

В свою очередь, А.Л. Анисимов утверждает, что: «отношения государственной службы в органах внутренних дел, в которые вступают сотрудники МВД России, неоднородны по субъектному составу, основаниям возникновения, содержанию, юридической природе и являются предметом правового регулирования различных отраслей права»<sup>20</sup>. Первичными отношениями выступают публично-правовые (государственно-служебные) отношения, которые подразделяются на внутренние и внешние. Правовой основой внутренних и внешних государственно-служебных отношений являются «служебно-трудовые отношения, которые складываются между сотрудниками и соответствующими органами внутренних дел по поводу условий их службы». Наряду с этим автор утверждает, что параллельно со служебно-трудовыми отношениями сотрудники органов внутренних дел являются потенциальными субъектами иных отношений, непосредственно связанных со служебно-трудовыми, а именно: отношениями по материальной ответственности сторон за причиненный материальный ущерб, отношениями по разрешению споров, «правовое регулирование которых выходит за пределы сферы действия административного права и относится к предмету трудового и гражданско-процессуального законодательства»<sup>21</sup>.

С точки зрения А.В. Афанасьева, сотрудники органов внутренних дел являются участниками «государственно-служебных (прежде всего административно-правовых) отношений внутреннего и внешнего действия, а также служебно-трудовых и непосредственно связанных с ними отношений (по материальной ответственности и по разрешению споров)»<sup>22</sup>. Автор

---

<sup>20</sup> Анисимов А.Л. Особенности регулирования труда сотрудников органов внутренних дел / А.Л. Анисимов - URL: <http://www.top-personal.ru/lawissue.html?1660> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> Афанасьев А.В. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений с участием сотрудников органов внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. Наук / А.В. Афанасьев. - Санкт-Петербург, 2004. – С.8.

отмечает субсидиарный характер применения норм трудового права в регулировании служебно-трудовых отношений сотрудников и органов внутренних дел, высказывает предложение о необходимости законодательного закрепления нормы о том, что «особенности режима рабочего (служебного) времени и времени отдыха, условий труда государственных служащих устанавливаются федеральными законами и не могут ухудшать их положение по сравнению с Трудовым кодексом»<sup>23</sup>.

Авторы Б.В. Гольцов и В.С. Озеров в научной статье, посвященной обзору норм трудового права в законодательстве о службе в органах внутренних дел, констатируют факт повышения роли трудового права в регулировании служебно-трудовой деятельности сотрудников органов внутренних дел. Исследователями делается вывод о том, что «принятый в 2001 г. Трудовой кодекс РФ претендует на роль основополагающего нормативного правового акта, определяющего общие основы и принципы регулирования всех отношений в сфере труда, в том числе и служебно-трудовых»<sup>24</sup>, а связь специального законодательства, регулирующего деятельность органов внутренних дел, с нормами трудового права, прослеживается:

- в бланкетном характере специальных норм к нормам трудового права;
- в ссылках на законодательство, под которым презюмируются нормы трудового права;
- в прямом репродуцировании норм трудового права;
- в трансформировании применительно к деятельности органов внутренних дел норм трудового законодательства;
- в возможности применения в отдельных случаях «аналогии закона».

---

<sup>23</sup> Там же. – С.10.

<sup>24</sup> Гольцов Б.В. Обзор норм трудового права в законодательстве о службе в органах внутренних дел / Б.В. Гольцов, В.С.Озеров // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – 1 (61). – С. 82.

Выше были приведены некоторые точки зрения ученых в отношении применения в деятельности органов внутренних дел норм трудового законодательства. В целом мнения специалистов по проблематике субсидиарного применения норм трудового законодательства в регулировании отношений, возникающих в сфере деятельности органов внутренних дел, можно разделить на две группы. К первой группе относятся мнения ученых – представителей административной науки, связывающих правовое регулирование деятельности органов внутренних дел с нормами административного права, что имеет под собой достаточные основания, поскольку в настоящее время активно формируется правовая база института государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел.

Ко второй группе ученых в основном относятся представители науки трудового права, исходящие из понимания государственной службы как трудовой деятельности, которая гарантирована конституционными нормами, декларирующими трудовые права граждан. Указанная позиция аргументируется тем, что трудовая деятельность, в основе которой лежит наемный труд, должна регулироваться нормами трудового законодательства с присущими ему отраслевыми принципами и гарантиями сторон трудового отношения. Наряду с этим авторы идеи «трудоправового» регулирования исходят из вполне обоснованной констатации того факта, что целый ряд норм, регулирующих отношения в системе органов внутренних дел, представляет собой прямую компиляцию норм трудового законодательства. Таким образом, нормы трудового законодательства являются первичными, а служебное законодательство — это не вполне удачный клон, имеющий незначительные отличия от трудового. Вполне естественно в данном случае возникает вопрос о том, насколько практически необходимо такое дублирование в законодательстве?

Разумеется, все научные идеи имеют права на существование в том случае, если они достаточно обоснованы. В связи с этим хотелось бы

отметить, что некоторые позиции авторов, приведенные выше, вызывают ряд вопросов.

Прежде всего, это относится к тезису о первичности норм трудового и преювенности норм административного законодательства. Безусловным является тот факт, что государственная служба и работа по трудовому договору являются разновидностями наемного труда. Однако следует напомнить, что мировая практика нормативного регулирования деятельности правоохранительных органов на основе специальных нормативных актов имеет многовековую историю, в то время как начальный этап формирования трудового законодательства относится только к середине 19 века. Нормативные акты, регламентирующие деятельность полиции, принимались еще в эпоху Петра I. Например, в 1721 году в России был принят «Регламент, или Устав Главного магистрата». В главе II указанного документа под названием «О главный магистрат делах» городскому управлению предписывалось организовать полицейскую службу – «добрую полицию учредить». Таким образом, в то время, когда в России были сделаны первые шаги по формированию фабрично-трудоого законодательства (термин 19 века), служебное законодательство в современном понимании этого термина уже имело солидную правовую основу. Поэтому логичнее предположить, что именно служебное законодательство послужило образцом и первоосновой для трудового. В отличие от наемного труда, регламентированного нормами гражданского права, труд по трудовому договору и по контракту о государственной службе относится к категории так называемого «зависимого» труда. Поэтому принципы наемного труда, содержащиеся в гражданском законодательстве, не могли быть применимы к создаваемой новой отрасли – трудовому законодательству. В то же время служебное законодательство 18,19 веков уже включало такие традиционно сложившиеся институты, как рабочее (служебное) время, оплата труда, дисциплина труда, дисциплинарная ответственность. Отсюда следует вывод о том, что именно

нормы служебного права в период формирования фабрично-трудового законодательства стали образцом для заимствования.

Следующий вопрос относится к тезису о необходимости интеграции служебного законодательства в трудовое путем включения в Трудовой кодекс раздела, главы, регламентирующих особенности службы в органах внутренних дел. В связи с этим возникает встречный вопрос: для чего это нужно и какое это будет иметь практическое значение? Известно, что унификация законодательства может способствовать устранению пробелов и противоречий в правовом регулировании отношений, доступности и упрощению применения нормативных актов. Однако так ли она необходима во всех случаях?

Создание единого универсального Трудового кодекса РФ в определенной степени заслуживает внимания, однако, как подтверждает международный опыт, такие комплексные нормативные акты регулируют только трудовые и тесно связанные с ними иные отношения (по заключению трудового договора, его изменению, оплате труда, ответственности сторон в трудовых отношениях и другие). Все эти отношения относятся к так называемым «внутренним» и не затрагивают статутных вопросов, относящихся к «внешним» отношениям. В этой связи возникает необходимость в принятии специальных нормативных актов, посвященных регламентации правового статуса государственных органов, иных организаций и учреждений, где осуществляется государственная служба. Примером таких нормативных актов являются Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»<sup>25</sup>. Таким образом, в национальном законодательстве сложилась практика принятия отдельных законодательных актов о видах государственной службы (например, государственной

---

<sup>25</sup> О статусе военнослужащих: феднр.закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

гражданской службы, военной службы, разновидности государственной службы – службы в таможенных органах). Отсюда следует, что объединение в одном едином законе (Трудовом кодексе) всех норм, регулирующих трудовые, государственно-служебные (государственно-трудовые, служебно-трудовые) отношения не будет облегчать их правоприменительную практику, поскольку наряду с Трудовым кодексом правоприменителю необходимо будет обращаться к нормам «отраслевых» законов.

Представляется также недостаточно обоснованным тезис, основанный на трудовом понимании службы в органах внутренних дел, высказываемый в специальной литературе о том, что содержащиеся в нормативных актах ограничения и запреты в процессе прохождения службы нарушают трудовые права сотрудников органов внутренних дел, гарантированные Конституцией Российской Федерации. Так, ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в органах внутренних дел, установлены статьей 14 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», нормами Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>26</sup> и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации».

Прежде всего, необходимо отметить, что в самих конституционных нормах, которые по смыслу правомерно отнести также и к сотрудникам органов внутренних дел, предусмотрено законное ограничение трудовых и иных прав граждан. Статья 55 Конституции РФ допускает ограничение прав человека и гражданина «в той мере, в какой это необходимо в целях защиты

---

<sup>26</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ). - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>27</sup>. По поводу нарушения своих конституционных прав сотрудники органов внутренних дел периодически обращаются в судебные органы и в отдельных случаях их исковые требования удовлетворяются. Вместе с тем Конституционный суд Российской Федерации неоднократно высказывал свою позицию по вопросу о правомерности законного ограничения конституционных прав граждан. Так, еще в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 года № 7-П<sup>28</sup> отмечается, что служба в органах внутренних дел представляет собой особый вид государственной службы. В связи с этим законодатель вправе устанавливать для сотрудников органов внутренних дел «особые требования, в том числе к их личным и деловым качествам, и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов внутренних дел, а также специфическим характером деятельности указанных лиц».

Таким образом, установленные нормативными актами запреты, ограничения, особые требования в отношении сотрудников органов внутренних дел являются обоснованными с позиции закона и объяснимыми с точки зрения специфики и условий службы. Приведенная выше позиция Конституционного суда Российской Федерации соответствует международному полицейскому праву, что подтверждается, например, Декларацией о полиции, принятой на основе резолюции Парламентской

---

<sup>27</sup> О противодействии коррупции: федер.закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>28</sup> По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В.М.Минакова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 1995 года № 7-П // - URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

Ассамблеи Совета Европы № 690 от 8 мая 1979 года<sup>29</sup>. В соответствии с п.5 Декларации «полицейский имеет право на повышенную заработную плату с учетом особых факторов несения службы, таких как повышенный риск и ненормированный рабочий график».

Выше были приведены теоретические взгляды, относящиеся к проблематике правового регулирования службы в органах внутренних дел, которые могут найти практическое применение в правотворческой деятельности.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» правовую основу деятельности полиции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. Аналогичная норма содержится и в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ».

Непосредственно нормы трудового законодательства применяются в сфере органов внутренних дел к лицам, принимаемым на службу в органы внутренних дел с испытательным сроком. На основании статьи 36 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (статья 24 Федерального закона от 30 ноября 2011г. № 342-ФЗ «О службе в органах

---

<sup>29</sup> Декларация о полиции, принятая на основе резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 690 от 8 мая 1979 года// <http://www.docs.cntd.ru>(дата обращения 15.02.2019 г.).

внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации») таким гражданам для проверки уровня их готовности к службе, соответствия предполагаемой должности устанавливается испытательный срок на период от трех до шести месяцев. В этот период гражданин еще не является сотрудником органов внутренних дел, на него не распространяются нормы «полицейского» законодательства. По этой причине с таким гражданином на период испытательного срока заключается срочный трудовой договор и соответственно на него в полной мере распространяется трудовое законодательство.

Бланкетный характер нормы в отношении трудового законодательства носит статья 33 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». В части 4 названной статьи определен порядок привлечения сотрудников органов внутренних дел к материальной ответственности. В частности, сотрудники полиции, причинившие органам внутренних дел материальный ущерб, обязаны возместить такой ущерб в соответствии с нормами трудового законодательства. В данном случае нормы трудового законодательства применяются к сотрудникам полиции в субсидиарном порядке, поскольку в специальном законодательстве отсутствуют соответствующие нормы о материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел. Пробел в специальном законодательстве в отношении материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел объясняется объективными причинами. С 1 марта 1984 года материальная ответственность военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел осуществлялась в соответствии с Положением о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13 января 1984 года, действие которого также распространялось на сотрудников органов внутренних дел, а также курсантов ведомственных учебных заведений. 12 июля 1999 года был принят Федеральный закон от 12

июля 1999 г. № 161-ФЗ «О материальной ответственности военнослужащих»<sup>30</sup> и соответственно отменено Положение о материальной ответственности военнослужащих 1984 года. Таким образом, в 1999 году было отменено специальное регулирование материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел, что и явилось причиной обращения к нормам трудового законодательства.

В Федеральных законах от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определены общие правила применения трудового законодательства к отношениям в системе органов внутренних дел. В частности, статьей 34 Федерального закона «О полиции» установлено, что «трудовое законодательство распространяется на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, и настоящим Федеральным законом». Аналогичная норма включена и в текст Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Примером субсидиарного применения норм трудового законодательства в указанном случае может послужить предоставление отпусков по беременности и родам сотрудникам органов внутренних дел — женщинам. В связи с этим в статье 63 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено предоставление сотрудникам органов

---

<sup>30</sup> О материальной ответственности военнослужащих: федер.закон от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

внутренних дел женского пола отпусков по беременности и родам в соответствии с трудовым законодательством.

Таким образом, нормы трудового законодательства применяются для регулирования отношений в системе органов внутренних дел в следующих случаях:

- в период испытательного срока, т.е. замещения аттестованной должности до присвоения специального звания (ст.24 Федерального закона № 342-ФЗ от 30 ноября 2011г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);

- если нормы специального законодательства носят бланкетный (отсылочный) характер в отношении трудового законодательства (ст.15 указанного Закона);

- если какие-либо отношения в процессе службы в органах внутренних дел не урегулированы специальным законодательством (ст.3 указанного Закона).

Опираясь на опыт правового регулирования материальной ответственности военнослужащих, представляется, что материальная ответственность сотрудников органов внутренних дел также должна регулироваться специальным нормативным актом, что, с одной стороны, повысит гарантии соблюдения прав сотрудников, привлекаемых к материальной ответственности, и, с другой стороны, обеспечит более высокую эффективность действия института материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

## **II. СУБСИДИАРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Нормы гражданского законодательства распространяются на все физические и юридические лица, вступающие в гражданские правоотношения. В повседневной жизни, выполняя установленные для них функции, органы внутренних дел не только охраняют общественный порядок, защищают права граждан и организаций, но также вступают в правоотношения, регулируемые нормами гражданского права. Такие правоотношения не являются публичными и вследствие этого относятся к сфере частноправового регулирования. Подобные отношения носят как договорный, так и внедоговорный характер. Поскольку данные отношения регулируются только нормами гражданского права, то конкуренция с нормами других отраслей права в данном случае отсутствует.

Участие органов внутренних дел в частноправовых отношениях, регулируемых нормами гражданского права, прежде всего связано с их юридическим статусом как субъектов гражданского права. Юридический статус органов внутренних дел определяется на основе норм гражданского законодательства и на основании статьи 48 Гражданского кодекса РФ<sup>31</sup> классифицируется как «государственное учреждение». Однако не все государственные учреждения являются юридическими лицами и правомочны выступать от своего имени в гражданском обороте, заключать гражданско-правовые сделки, нести имущественную ответственность. Сведения о юридическом статусе государственного учреждения содержатся в учредительных документах о нем. Так, например, в пункте 3 типового Положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне<sup>32</sup> зафиксировано, что «отдел (отделение, пункт) полиции является

---

<sup>31</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

<sup>32</sup> Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне : приказ МВД России от 01.09.2017 № 690. - URL: // <http://www.legalacts.ru/>(дата обращения 15.02.2019 г.).

структурным подразделением территориального органа МВД России на районном уровне». Из приведенного текста видно, что отдел полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне не является юридическим лицом и не вправе вступать в гражданско-правовые отношения. С другой стороны, в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации закреплено, что министерство является юридическим лицом, «имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы, бланки, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации; выступает истцом и ответчиком в суде». Таким образом, Министерство внутренних дел правомочно вступать в гражданско-правовые отношения от своего имени. Точно также юридическим лицом является территориальный орган МВД России на районном уровне, что закреплено в пункте 19 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утвержденном приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355<sup>33</sup>.

Как юридические лица, органы внутренних дел заключают договоры трех видов: административные договоры, трудовые договоры, гражданско-правовые договоры. Гражданско-правовые договоры могут быть разделены на две группы: договоры, носящие публичный характер (договоры закупки для государственных нужд, оказания услуг, например, выдача паспорта и другие), договоры, в которых органы внутренних дел не выступают субъектами, выполняющими публичные функции (договоры купли-продажи, аренды и другие).

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что договорно-правовое регулирование купли-продажи, аренды не вызывает большого

---

<sup>33</sup> Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. - URL: <http://base.garant.ru/>(дата обращения 15.02.2019 г.).

количества вопросов. Наряду с этим следует отметить наличие проблемных моментов в применении гражданского и административного законодательства применительно к отношениям, связанным с возмещением ущерба, причиненного как органам внутренних дел, так и третьим лицам со стороны органов внутренних дел.

Один из распространённых вариантов причинения материального ущерба органам внутренних дел связан с нарушением сотрудниками дополнительного соглашения о направлении их на обучение в учебные заведения Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Тенденция распространения принципа платности получения образования в нашей стране получила свое развитие с момента введения в действие с 1 февраля 2002 года нового Трудового кодекса РФ, так как в соответствии со статьей 177 этого нормативного акта гарантии и компенсации работникам, совмещающим обучение с работой, предоставляются только «при получении образования соответствующего уровня впервые». Из этого правила сделано исключение в том случае, если работники, уже «имеющие образование соответствующего уровня, направлены на обучение работодателем в соответствии с трудовым договором или соглашением об обучении, заключенным между работником и работодателем в письменной форме».

После принятия Трудового кодекса РФ в системе органов внутренних дел стали возникать вопросы о правомерности применения части 1 статьи 177 данного кодекса к сотрудникам органов внутренних дел, направляемых в ведомственные учебные заведения для получения профильного образования, уже имеющим образование соответствующего уровня, но непрофильное. Как известно, отношения сотрудников и органов внутренних дел регулируются, прежде всего, специальными нормативными актами: Федеральными законами «О полиции», «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «О социальных гарантиях сотрудникам органов

внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другими. Нормы трудового законодательства применяются к этим отношениям в субсидиарном порядке в том случае, если аналогичные нормы отсутствуют в специальном законодательстве. Руководствуясь этим правилом, к сотрудникам, направляемым на обучение для получения профильного образования, стали применять статью 177 Трудового кодекса РФ, которая в первоначальной редакции не позволяла предоставлять льготы в связи с обучением лицам, имеющим образование соответствующего уровня. В 2006 году в статью 177 Трудового кодекса РФ было внесено дополнение, в соответствии с которым льготы лицам, совмещающим работу с обучением и имеющим образование соответствующего уровня, также могли предоставляться работодателем на условиях, указанных выше.

В настоящее время в специальном законодательстве появилась норма, аналогичная по своему смыслу статье 177 Трудового кодекса РФ. В данном случае имеется в виду часть 11 статьи 76 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: сотрудник органов внутренних дел, имеющий непрофильное образование, «может быть с его согласия направлен на обучение по очно-заочной или заочной форме для получения высшего образования по другой специальности или другому направлению подготовки» в учебное заведение соответствующего профиля. В этом случае на него распространяются льготы, установленные трудовым законодательством для лиц, совмещающих работу с обучением, в том числе и право на бесплатное образование.

Однако к сотрудникам органов внутренних дел применяются не только гарантии трудового законодательства, предоставляющие льготы для лиц, совмещающих работу с обучением, но также и нормы, устанавливающие ответственность работников, получивших образование за счет работодателя, зафиксированные в главе 32 Трудового кодекса РФ – «Ученический

договор». Именно по аналогии с нормами указанной главы сформулированы положения Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», относящиеся к отношениям сотрудников и органов внутренних дел в сфере получения образования. В соответствии со статьей 207 Трудового кодекса РФ лица, получившие образование за счет работодателя и по неуважительной причине не отработавшие предусмотренный ученическим договором с ним срок, обязаны возместить работодателю понесенные им расходы на образование указанных лиц.

Практика свидетельствует о том, что обязанность компенсировать органам внутренних дел затраты на обучение необоснованно воспринимается отдельными сотрудниками как нарушающая конституционное право на бесплатное образование. Ошибочность подобных взглядов доказывается тем фактом, что Конституция Российской Федерации гарантирует получение бесплатного образования в рамках отношений между гражданином и государством, при этом в данных отношениях предполагается обязательство только одной стороны – государства, то есть отношения являются односторонними, безвозмездными, обучающиеся не платят за обучение. В случае с сотрудниками органов внутренних дел речь идет о ведомственном образовании, которое является специфическим видом образования и в силу этого более затратным по сравнению с подготовкой специалистов в общегражданских образовательных организациях. При направлении сотрудников на обучение между ними и органами внутренних дел возникают образовательные отношения, являющиеся двусторонне-обязывающими. Однако и эти отношения носят безвозмездный характер, поскольку сотрудники, получая образование, не платят за обучение, более того, за ними на период обучения сохраняется оплата труда в соответствующих размерах.

В отношении по возмещению затрат на обучение сотрудник вовлекается в том случае, если нарушает условия дополнительного соглашения в части, касающейся обязанности продолжить службу в органах

внутренних дел после получения специального и, более того, специфического образования. В том случае, если сотрудник выполняет условия контракта и дополнительного соглашения, никакая оплата не предусмотрена.

Таким образом, возмещение государственных расходов на обучение сотрудников носит ярко-выраженный условный характер. Деятельность органов внутренних дел финансируется за счет средств федерального бюджета, часть из которых расходуется на подготовку кадров для данной системы. Целевое назначение государственных средств, расходуемых на подготовку сотрудников органов внутренних дел, никак не подпадает под категорию благотворительных расходов и ориентировано на получение конкретного результата, то есть кадров для личного состава органов внутренних дел. В связи с этим вполне логично предположить, что неполученный предполагаемый результат должен быть компенсирован. Обязанность сотрудников органов внутренних дел возместить затраты на обучение в ведомственных образовательных организациях никак не может рассматриваться в качестве нарушения конституционного права на получение бесплатного образования, поскольку сотрудники, во-первых, обучаются в ведомственных образовательных организациях, во-вторых, обучение оплачивается из федерального бюджета, в-третьих, обязанность возместить расходы на обучение возникает только в случае нарушения сотрудниками договорных обязательств.

В связи с этим нельзя не отметить тот факт, что обязанность возместить расходы работодателя (либо предполагаемого работодателя), связанные с подготовкой кадров, при нарушении договорных обязательств является общепринятой мировой практикой, применявшейся в том числе и в СССР. Например, если в советское время студентам, обучавшимся в вузах, стипендия выплачивалась за счет колхозов, кооперативов, то в случае отказа продолжить работу после получения образования в данных хозяйствах у кредиторов возникало право взыскать суммы выплаченных стипендий.

Итак, обобщая сказанное выше, можно сделать следующие выводы:

- сотрудники органов внутренних дел, направленные на обучение в образовательные организации, получают это образование бесплатно;
- в процессе получения образования сотрудники органов внутренних дел пользуются льготами и правами, обеспечивающими процесс получения образования;
- при направлении сотрудника органов внутренних дел на обучение в учебное заведение с ним заключается письменное соглашение, которое носит двустороннеобязывающий характер, то есть права и обязанности имеют обе стороны соглашения;
- по заключенному соглашению на сотрудника органов внутренних дел возлагается обязанность «продолжить службу в органах внутренних дел в течение не менее пяти лет» после окончания обучения;
- в соглашении о направлении на обучение в качестве обязательного условия предусматривается юридическая ответственность сторон за невыполнение условий соглашения.

Поскольку в дополнительном соглашении сотрудника и органа внутренних дел предусматривается ответственность сторон за нарушение договорных условий, необходимо остановиться на вопросе о правовой природе этой ответственности. Вопрос имеет практическое значение в правоприменительной практике, так как может быть связан, например, с толкованием понятий «затраты», «ущерб».

Итак, какая же ответственность наступает за невыполнение условий соглашения о направлении на обучение сотрудника органов внутренних дел? В соответствии с частью 6 статьи 84 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» у сотрудника органов внутренних дел ответственность наступает в виде обязанности возместить затраты, произведенные государством в лице ведомственной образовательной организации на обучение сотрудника.

Обращает на себя внимание тот факт, что в тексте рассматриваемой нормы применяется термин «затраты», и, поскольку этот термин фигурирует в качестве предмета иска, подаваемого в отношении сотрудников органов внутренних дел, необходимо уяснить юридическую природу ответственности за нарушение условий дополнительного соглашения о направлении на обучение, что позволит более предметно установить содержание термина «затраты на обучение».

Учитывая взаимосвязь между характером общественных отношений и видом юридической ответственности, необходимо определить, в какие отношения вступают органы внутренних дел и их сотрудники, заключившие дополнительное соглашение о направлении на обучение. Исходя из их содержания, возможно предположить, что это могут быть гражданско-правовые, трудовые и административно-правовые отношения. Однако, учитывая субъективный состав правоотношения (с одной стороны – государственный орган, с другой стороны – субъект, находящийся на государственной службе), а также публичный характер рассматриваемого правоотношения, представляется, что в данном случае речь идет именно об административно-правовом отношении.

В юридической науке выделяют три вида договоров, имеющих распространение в публично-правовых отношениях: административные договоры, трудовые договоры, гражданско-правовые договоры. Применительно к рассматриваемой ситуации представляется, что дополнительное соглашение о направлении на обучение сотрудника органов внутренних дел характеризуется явными чертами административного договора. Вместе с тем, констатация данного факта не дает однозначного ответа о виде юридической ответственности, наступающей в связи с нарушениями сторонами условий и обязательств по соглашению. Дело в том, что по сравнению с трудовым и гражданским договорами административный договор, как правовая парадигма значительно менее изучен в теории

российского права, что ограничивает наши представления о существовании юридической ответственности за нарушение его условий.

Тем не менее, необходимо отметить, что ответственность сотрудника органов внутренних дел за нарушение условий дополнительного соглашения о направлении его на обучение не является дисциплинарной, поскольку носит ярко выраженный имущественный характер. Дисциплинарная же ответственность может иметь только косвенное отношение к неблагоприятным имущественным последствиям для нарушителя.

Совершенно очевидно, что эта ответственность не может быть уголовной, так как уголовное законодательство не содержит подобного состава преступления.

Таким образом, возможными вариантами юридической ответственности остаются гражданско-правовая, материальная, административная. Несмотря на общность своего назначения, эти виды ответственности имеют и существенные различия, которые отражаются на объеме ответственности причинителя ущерба, и, следовательно, могут влиять на содержание предмета иска о возмещение ущерба (затрат).

В соответствии со статьей 15 Гражданского кодекса РФ субъект гражданско-правового отношения вправе требовать возмещения убытков. Убытки включают как расходы, понесенные в связи с восстановлением нарушенного права, так и упущенную выгоду. Как мы помним, на основании статьи 84 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» взыскиваются только затраты, произведенные на обучение сотрудника. Объем произведенных затрат определяется на основании Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации Министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и

увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465<sup>34</sup>.

В соответствии с п. 7 указанного акта затраты на обучение сотрудника включают: суммы, выплаченные в качестве оплаты труда профессорско-преподавательского состава; расходы по применению учебного оборудования; стоимость материальных запасов, расходуемых в процессе обучения; расходы на коммунальные услуги; расходы на услуги связи в процессе обучения. Поскольку в гражданском законодательстве на основании статьи 15 Гражданского кодекса РФ под убытками понимаются «расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода)», то можно заключить, что гражданско-правовая ответственность не предполагается для применения в рассматриваемом случае.

В процессе бесед с сотрудниками финансовых служб органов внутренних дел нередко с их стороны ставится вопрос о том, почему в затраты на обучение сотрудников органов внутренних дел (имеются в виду курсанты и слушатели дневного обучения) не включаются суммы, выплаченные им в период обучения в качестве денежного содержания и стипендии?

---

<sup>34</sup> Об утверждении Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации Министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 28 декабря 2012 г. № 1465. - URL: <http://base.garant.ru/>(дата обращения 15.02.2019 г.).

Контраргументом по данному случаю может быть тот факт, что денежное содержание, стипендии выплачиваются курсантам и слушателям в связи с обучением, а обязательства, связанные с обучением они выполняют. Итогом чего является получение диплома об окончании образовательной организации. Следовательно, основания для взыскания указанных сумм отсутствуют.

Тем не менее представляется, что в рассматриваемой ситуации вполне допустима и другая точка зрения. Как указывалось выше, основанием для выплаты денежного содержания и стипендий является наличие статуса курсанта (слушателя) и обучение в образовательной организации МВД России. Иными словами, из средств государственного бюджета производятся выплаты лицам, получающим специальное образование с целью применения полученных знаний в процессе службы в органах внутренних дел. Процесс обучения в образовательных организациях МВД России не является самоцелью. Обучение в ведомственных образовательных организациях имеет двоякую цель, составляющие которой неразрывно связаны между собой: во-первых, профессиональную подготовку; во-вторых, обеспечение возможности формирования кадрового состава органов внутренних дел. В том случае, если обучающийся после получения образования отказывается от продолжения службы в органах внутренних дел, само по себе обучение данного лица за счет финансирования со стороны МВД России теряет всякий смысл. Соответственно, денежные средства, израсходованные в процессе обучения, не обеспечивают в данном случае достижение конечного результата, то есть комплектования органов внутренних дел новыми квалифицированными кадрами. Подготовка специалистов для органов внутренних дел осуществляется на плановой основе. Количество мест для обучения в ведомственных образовательных организациях МВД России строго регламентировано и определяет объем финансирования. Соответственно, выплачивая денежное содержание курсанту в течении пяти лет, МВД России вправе рассчитывать на его дальнейшую службу. При этом

если данный обучающийся увольняется со службы до истечения пяти лет после получения образования, то министерство лишается не только этого специалиста, но также и того, чье место он занимал в течение пяти лет обучения, получая денежное содержание, которое впоследствии «не отработал».

Таким образом, логично поставить вопрос о включении в затраты федерального бюджета на обучение сотрудника в образовательной организации высшего образования подлежащую возмещению сумму выплаченного обучающемуся денежного содержания и стипендии в период обучения.

Аналогичным образом может решаться вопрос в отношении сотрудников, направленных на обучение по заочной форме в соответствии с частью 11 статьи 76 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Указанные сотрудники в период обучения (зачетно-экзаменационных сессий) освобождаются от исполнения служебных обязанностей, на них распространяются гарантии, установленные законодательством, выплачивается денежное содержание, и все это имеет своим назначением обеспечить надлежащие условия получения образования для дальнейшей службы в органах внутренних дел. Увольнение со службы после получения образования по инициативе сотрудника не позволяет достигнуть цели направления его на обучение, для достижения которой были произведены затраты денежных средств, выделяемых МВД России из федерального бюджета. На основании вышеуказанного предлагается инициировать вопрос о включении в расходы по образованию сотрудников, обучающихся по заочной форме, суммы денежного содержания, выплачиваемого в период нахождения сотрудников в образовательных организациях для участия в зачетно-экзаменационных сессиях.

Анализируя вопрос о взыскании с сотрудников органов внутренних дел затрат на их обучение, необходимо конкретизировать основания применения механизма взыскания. Таким основанием может быть правонарушение либо нарушение обязательств. Правонарушение является основанием привлечения ко всем видам юридической ответственности, а ненадлежащее исполнение обязательств характерно для гражданско-правовых отношений. Каким же образом следует квалифицировать действия сотрудника, уволившегося по собственному желанию из органа внутренних дел до истечения срока службы, обусловленного дополнительным соглашением, – как правонарушение или нарушение обязательств?

Если исходить из предположения, что рассматриваемые действия сотрудника являются правонарушением, то в какой отрасли законодательства?

В соответствии со статьей 2.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации<sup>35</sup> [29] административным правонарушением признается «противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». Таким образом, по формальному признаку действия сотрудника не подпадают под определение административного правонарушения, зафиксированного в законе. Следовательно, отсутствуют основания для привлечения сотрудника за рассматриваемые действия к административной ответственности.

По своему характеру отношения сотрудников и органов внутренних дел по поводу возмещения затрат, произведенных в связи с обучением кадров, более всего близки к гражданско-правовым отношениям. Во-первых,

---

<sup>35</sup> Кодекс об административных правонарушениях. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

данные отношения носят имущественный характер, во-вторых, ответственность в данном случае наступает за нарушение договорных обязательств.

Гражданско-правовая ответственность – это мера государственного принуждения, устанавливающая имущественные санкции, основанные на законе либо договоре с целью восстановления нарушенных прав. Основаниями гражданско-правовой ответственности является факт причинения вреда, противоправное поведение субъекта — причинителя вреда, вина в причинении вреда, причинно-следственная связь между противоправным поведением и наступившими неблагоприятными последствиями. В пользу гражданско-правовой ответственности как вида ответственности сотрудников в рассматриваемом случае также свидетельствует тот факт, что Методическими рекомендациями МВД Российской Федерации по применению Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465, предусматривается субсидиарная ответственность родителей либо законных представителей сотрудника, не достигшего 18-летнего возраста к моменту отчисления из учебного заведения.

Таким образом, гражданско-правовая ответственность является наиболее логичным и очевидным видом юридической ответственности по факту применяемой для возмещения затрат на обучение сотрудников органов внутренних дел.

Наряду с указанными, нормативные акты, регулирующие порядок возмещения затрат на обучение специалистов для системы органов внутренних дел России, вызывают и другие вопросы.

В частности, статьей 76 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривается обязанность сотрудника возместить затраты на его обучение в образовательной организации системы МВД России в случае увольнения по «неуважительным» основаниям, перечисленным в статье 82 этого же закона. Среди таких оснований, обязывающих компенсировать государственные затраты на обучение, в пункте 10 части 2 статьи 82 названо «отчисление из образовательной организации высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел». Отнесение данного основания к «неуважительным» причинам расторжения контракта представляется нелогичным, поскольку отчисление из учебного заведения может быть связано с неудовлетворительным состоянием здоровья обучающегося. С другой стороны, возникает вопрос, почему к числу «неуважительных» причин не отнесено такое основание увольнения со службы, как «прекращение допуска сотрудника к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей требует допуска к таким сведениям», поскольку прекращение допуска к секретным, служебным тайнам, нередко связано как раз с недостойным, противоправным поведением сотрудника.

Выше указывалось, что правовые основания, порядок взыскания с сотрудников органов внутренних дел затрат на образование регулируются такими подзаконными актами, как Правила возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465, Методическими

рекомендациями МВД Российской Федерации по применению Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465.

В определенной степени два названных нормативных акта имеют некоторые отличия, однако большинство содержащихся в них норм дублируют друг друга, вплоть до совпадения номеров некоторых пунктов, что вызывает сомнение в необходимости оставления двух этих актов в сфере регулирования механизма возмещения затрат на обучение специалистов для системы органов внутренних дел.

Изложенное выше дает основание для следующих выводов:

- заключаемое в соответствии со статьей 76 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» дополнительное соглашение с сотрудником о направлении на обучение в образовательную организацию по своей природе является административным договором;

- нормы действующего законодательства не позволяют сделать однозначный вывод о виде юридической ответственности, наступающей за нарушение дополнительного соглашения, следствием чего является ситуация, в которой законом установлена мера государственного принуждения, подзаконными актами регулируется механизм ответственности, однако неизвестно, к какому виду ответственности необходимо привлекать в данном случае. В связи с этим целесообразно на законодательном уровне определить вид юридической ответственности, подлежащей применению в рассматриваемом случае. Вопрос имеет

практическое значение, поскольку понятие ущерба (вреда) неодинаково в различных отраслях права;

- исходя из содержания норм, регулирующих порядок возмещения затрат на обучение сотрудников, представляется, что в данном случае установлена гражданско-правовая ответственность;

- применение в рассматриваемом случае гражданско-правовой ответственности позволяет в большей мере инициировать расширение перечня затрат на обучение сотрудников за счет включения в этот перечень сумм денежного содержания, стипендий, получаемых в период обучения;

- в целях повышения эффективности возмещения затрат на обучение специалистов для системы органов внутренних дел целесообразно на основе анализа правоприменительной практики объединить два нормативных акта, то есть, Правила возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465 и Методические рекомендации МВД Российской Федерации по применению Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465.

### **III. ОСОБЕННОСТИ ИЗУЧЕНИЯ ПОРЯДКА СУБСИДИАРНОГО ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ТРУДОВОГО И ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИЯХ С УЧАСТИЕМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ДИСЦИПЛИНАХ «ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО» И «ТРУДОВОЕ ПРАВО»**

В процессе изучения юридических дисциплин курсантами ведомственных образовательных организаций преподаватель сталкивается с необходимостью разработки методического обеспечения, включающего элементы разъяснения порядка субсидиарного применения норм законодательства к регулированию отношений с участием органов внутренних дел. В первых разделах настоящей работы показано, что субсидиарное правоприменение возможно лишь в отношениях, регулируемых смежными отраслями права, каковыми, безусловно, являются административное, гражданское и трудовое право. Изучение этих отраслей права курсантами ведомственных образовательных организаций осуществляется в разные периоды времени и занятия проводят разные преподаватели. Так, например, в Воронежском институте МВД России дисциплина «Трудовое право» изучается курсантами, обучающимися по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (специализации: административная деятельность органов внутренних дел, оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел), в первом семестре третьего курса, т.е. уже после того, как в первом и втором семестрах второго курса были изучены дисциплины «Административное право» и «Гражданское право». Тем самым вопросы, связанные с субсидиарным правоприменением норм гражданского и трудового законодательства можно с достаточной степенью глубины рассматривать только в процессе изучения дисциплины «Трудовое право», а в процессе изучения отдельных вопросов дисциплины «Гражданское право» – ограничиться лишь приведением примеров, представляющих юридические факты, связанные с субсидиарным

применением норм гражданского и трудового законодательства в отношениях, субъектами которых являются органы внутренних дел. При этом особенно важно обеспечить преемственность в изучении дисциплин, что требует определенной координации деятельности преподавателей в процессе разработки методического сопровождения изучения указанных дисциплин.

Координация деятельности преподавателей дисциплин «Гражданское право» и «Трудовое право» в процессе разработки методического сопровождения для их изучения должна базироваться на единообразном понимании следующих обстоятельств, связанных с субсидиарным применением норм законодательства:

- во-первых, с необходимостью учитывать общие принципы и положения, лежащие в основе соответствующих отраслей законодательства, но при этом принимать во внимание их относительную самостоятельность в вопросах регулирования общественных отношений;

- во-вторых, с тем, что субсидиарное применение норм права возможно только в случае идентичности (тождественности) признаков соответствующей ситуации тем признакам, которые предусмотрены нормой права;

- в-третьих, с учетом того, что общественные отношения, подлежащие урегулированию и уже урегулированные, должны обладать сходством, и при этом сходство должно быть и в методах правового регулирования.

Как известно, методическое сопровождение изучения определенной дисциплины – это целостный процесс, включающий и диагностику существующих проблем организации и проведения занятий, и информационный поиск возможных путей и способов их разрешения, и разработку методического обеспечения для решения задач, поставленных по итогам диагностики, анализа, целеполагания, и взаимодействие субъектов образовательной деятельности (преподавателей, курсантов) для создания

благоприятных условий формирования установленных для изучаемых дисциплин компетенций <sup>36</sup>[30, с. 185].

Разработка методического сопровождения для изучения субсидиарного применения норм гражданского и трудового законодательства к отношениям с участием органов внутренних дел должна пройти определенные этапы. На первом этапе преподавателю важно определить, в каких темах, включенных в программу изучения соответствующей дисциплины – гражданского права, трудового права – необходимо и возможно изучение субсидиарного применения законодательства к регулированию отношений с участием органов внутренних дел. На втором этапе полезно установить те конкретные вопросы, в которые включается учебный материал, представляющий субсидиарное применение законодательства к регулированию отношений с участием органов внутренних дел. На третьем этапе преподаватель должен разработать информационное обеспечение (ссылки на учебники, учебные пособия, справочники и т.п.), алгоритмы деятельности (программы, схемы, рекомендации и т.п.), контрольно-измерительные материалы (тесты, опросники, индивидуальные задания, методики изучения личностных изменений и др.), которые объединяются понятием «методическое обеспечение» и включаются в методическое сопровождение преподавания дисциплин – гражданского и трудового права в части изучения субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел.

Рассмотрим подробнее методическое сопровождение изучения субсидиарного применения норм гражданского и трудового законодательства к отношениям с участием органов внутренних дел применительно к конкретным темам дисциплин «Трудовое право» и «Гражданское право».

---

<sup>36</sup> Мещерякова Е.И. Актуализация физического саморазвития курсантов в контексте реализации индивидуальной траектории профессионального образования / Е.И. Мещерякова, А.И. Ляпин, И.С. Панферкина, Г.И. Груздев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2018. - №3. - С.182-187.

В процессе изучения дисциплины «Гражданское право» на субсидиарное применение норм гражданского законодательства применительно к регулированию отношений с участием органов внутренних дел целесообразно обратить внимание в вопросах, рассматриваемых в целом ряде тем. Ведь в своей повседневной деятельности органы внутренних дел осуществляют не только правоохранительную функцию, но и выступают в качестве субъектов хозяйственной деятельности, для обеспечения которой они вступают в гражданские правоотношения, регулируемые нормами гражданского законодательства и изучаемые дисциплиной «Гражданское право». По существу, все нормы гражданского права применяются к таким отношениям, однако их применение имеет определенную специфику, на которую необходимо обратить особое внимание при изучении отдельных тем дисциплины.

Так, в процессе изучения темы №4 «Гражданское правоотношение», рассматривая вопрос о понятии, особенностях и элементах гражданского правоотношения, преподавателю важно обратить внимание на то обстоятельство, что органы внутренних дел как субъекты гражданских правоотношений выступают не как органы исполнительной власти, а как равноправные субъекты, т.е. в данном случае действует отраслевой принцип гражданского права – принцип равенства сторон. Но для того, чтобы вступать в правоотношения, органы внутренних дел должны обладать гражданской правосубъектностью, понятие которой не содержится в законодательстве о службе в органах внутренних дел, но содержится в гражданском законодательстве. Понятийный аппарат, относящийся к правосубъектности, изучается в теме №6 «Юридические лица как субъекты гражданского права», в которой продолжается изучение проблем субсидиарного применения гражданского законодательства к отношениям, субъектами которых становятся органы внутренних дел. Ведь именно в этой теме рассматриваются понятие и признаки юридического лица, способы индивидуализации юридического лица, особенности правосубъектности

юридических лиц. Рассматривая указанные вопросы, преподаватель помогает обучающимся понять специфику правосубъектности органов внутренних дел, вступающих в гражданские правоотношения. Вместе с обучающимися преподаватель выявляет и ищет пути разрешения противоречий, связанных с правосубъектностью органов внутренних дел, вступающих в гражданские правоотношения.

Продолжая изучение дисциплины «Гражданское право», в теме №7 «Публично-правовые образования как субъекты гражданских правоотношений» курсанты должны усвоить, что в процессе реализации своих полномочий органы внутренних дел взаимодействуют с публично-правовыми образованиями, в том числе и посредством заключения договоров. Понятие публично-правовых образований определяется нормами гражданского права, а регулирование отношений, в которые вступают органы внутренних дел, в рассматриваемой ситуации становится субсидиарным. Особое значение для усвоения субсидиарного применения норм гражданского законодательства для отношений с участием органов внутренних дел в рассматриваемой теме имеют следующие: понятие, содержание и особенности правосубъектности публично-правовых образований; органы, уполномоченные государством на участие в гражданских правоотношениях от его имени. Наполнение учебного материала примерами, демонстрирующими субсидиарное применение норм гражданского законодательства, может существенно повысить эффективность усвоения курсантами материала как предыдущих тем (№4 и №6), так и рассматриваемой темы.

От того, насколько успешно курсанты усвоили субсидиарное применение гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в части характеристики гражданского правоотношения (тема №4), правосубъектности органов внутренних дел как участников гражданских правоотношений (тема №6) и участия в гражданских правоотношениях публично-правовых образований (тема №7),

во многом зависит результат усвоения обучающимися таких важнейших аспектов гражданско-правового регулирования, как реализация права на защиту как субъективное гражданское право (тема №11) и ответственность по гражданскому праву (тема №12).

В процессе изучения темы №11 «Право на защиту как субъективное гражданское право», преподавателю важно не только обеспечить понимание курсантами понятия и содержания субъективного права на защиту, способов защиты гражданских прав. Продолжая движение в направлении уяснения субсидиарного применения гражданского законодательства для регулирования отношений с участием органов внутренних дел, важно сосредоточить внимание на возмещении убытков, причиненных органами внутренних дел, обязанности доказывания убытков, защите гражданских прав судом. При этом важно обратить особое внимание именно на те обстоятельства, которые связаны с гражданско-правовым регулированием рассматриваемых отношений, ведь отдельные их аспекты регулируются и иными отраслями права. Например, обязанность возместить причиненный ущерб в порядке материальной ответственности основывается на статье 307 Гражданского кодекса РФ, в силу которой сторона договора, причинившая ущерб другой стороне, обязана возместить причиненный ущерб.

В теме №11 «Право на защиту как субъективное гражданское право» изучаются и такие важные вопросы, включающие в том числе и аспекты субсидиарного применения гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел, как возмещение убытков, причиненных государственными органами и органами местного самоуправления; компенсация ущерба, причиненного правомерными действиями государственных органов и органов местного самоуправления; признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления. Например, гражданско-правовая ответственность органов внутренних дел в случае причинения вреда третьим лицам наступает на основе статьи 1069 Гражданского кодекса РФ, предусматривающей

ответственность за вред, причиненный государственными органами, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами.

Важное значение для понимания субсидиарного применения гражданского законодательства в отношении с участием органов внутренних дел имеет и изучение темы № 12 «Ответственность по гражданскому праву». Ведь именно здесь рассматриваются вопросы о понятии и признаках гражданско-правовой ответственности как способа защиты гражданских прав, условиях, формах и границах гражданско-правовой ответственности; о видах санкций в гражданском праве; о гражданском правонарушении и его составе; о вреде (убытках) в гражданском праве и др. Изучая материал указанной темы, курсанты уясняют возможности субсидиарного применения гражданского законодательства в правоотношениях, субъектами которых становятся органы внутренних дел, на основе тех знаний, которые были получены в процессе изучения предшествующих тем дисциплины «Гражданское право». Только последовательное и логически выстроенное изучение материала, основанное на понимании субсидиарного применения гражданского законодательства в рассматриваемых отношениях, позволяет понять особенности конфискации, штрафных и компенсационных санкций в гражданском праве, разобраться с причинной связью и виной правонарушителя, если таковым является орган внутренних дел или его сотрудник, выяснить, что такое риск в гражданском праве и разобраться в том, как учитывается вина субъектов правоотношения при определении размера гражданско-правовой ответственности, в том числе и в случаях, когда субъектами являются органы внутренних дел.

В процессе изучения темы № 12 «Ответственность по гражданскому праву» преподавателю особенно важно добиться понимания курсантами определенных особенностей, присущих гражданско-правовой ответственности органов внутренних дел. Приводя примеры субсидиарного применения гражданского законодательства в регулировании отношений с

участием органов внутренних дел, необходимо особенно выделить то обстоятельство, что применение гражданско-правовой ответственности неразрывно связано с возмещением убытков, компенсацией причиненного реального ущерба, а также упущенной выгоды, уплатой неустойки и т.п. Гражданским кодексом РФ установлены общие условия наступления гражданско-правовой ответственности (противоправного поведения должника, его вины; понесенных кредитором убытков, причинной связи между ними и неправомерным поведением должника и др.), которые приобретают определенные специфические черты, когда речь идет о привлечении к гражданско-правовой ответственности органов внутренних дел. Например, органы внутренних дел, являясь участниками договорных отношений, в случае их неисполнения или ненадлежащего исполнения несут ограниченную гражданско-правовую ответственность. Это означает, что возмещению подлежит только реальный ущерб, но не упущенная выгода. При этом ограниченный размер гражданско-правовой ответственности органов внутренних дел не противоречит гражданскому законодательству, т.к. согласно ст. 400 Гражданского кодекса РФ «по отдельным видам обязательств и по обязательствам, связанным с определенным родом деятельности, законом может быть ограничено право на полное возмещение убытков (ограниченная ответственность)»<sup>37</sup> [25].

Полезным для характеристики особенностей привлечения к гражданско-правовой ответственности органов внутренних дел будет и следующий пример, который может быть рассмотрен на практических занятиях по гражданскому праву. Одним из специальных условий, определяющих привлечение к гражданско-правовой ответственности орган внутренних дел, выступает факт правонарушения, установленный компетентным государственным органом, которым может быть орган

---

<sup>37</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации. - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 15.02.2019 г.).

следствия или дознания, а также суд. Это означает, что в некоторых договорах (пример – договор об охране) могут быть предусмотрены такие условия, как установление компетентным органом факта кражи, разбойного нападения, грабежа. Впоследствии компетентным органом устанавливается и ущерб, причиненный противоправными действиями. Следовательно, органы внутренних дел, вступая в договорные отношения, принимают на себя и определенные обязанности, связанные с надлежащим исполнением договоров. Ведь именно надлежащее исполнение условий договора необходимо для нормального развития гражданского оборота, а неисполнение или ненадлежащее исполнение одной из сторон своих договорных обязательств может повлечь неблагоприятные последствия и имущественные потери не только для другой стороны договора, но и для общества в целом.

В приведенных примерах рассматриваются ситуации, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением органом внутренних дел договорных обязательств. И это не случайно, ведь в следующих темах курсантам предстоит подробное изучение гражданско-правовых договоров. При этом преподаватель исходит из того важного обстоятельства, что особое значение для понимания субсидиарного применения норм гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в процессе изучения дисциплины «Гражданское право» имеет изучение материала тех тем, в которых рассматриваются различные аспекты регулирования договорных отношений. Ведь органы внутренних дел являются владельцами государственной собственности, они осуществляют хозяйственную деятельность, которая перманентно связана с заключением, исполнением, прекращением гражданско-правовых договоров (договор купли-продажи, аренды и др.).

В связи с этим уже в процессе изучения темы № 29 «Гражданско-правовой договор», которой начинается изучение целого комплекса тем дисциплины, в которых рассматриваются договорные отношения,

преподавателю важно акцентировать внимание курсантов на выделении тех особенностей, которые связаны с субсидиарным регулированием гражданским законодательством договорных отношений, в которые вступают органы внутренних дел. В процессе изучения указанной темы курсанты учатся понимать договор как юридический факт и как средство регулирования взаимоотношений его участников, знакомятся с системой договоров и их классификацией, процедурой заключения договора, основаниями, порядком и последствиями изменения и расторжения договора. Тем самым создаются основы своеобразного расширения и конкретизации гражданско-правового регулирования применительно к договору купли-продажи (тема № 30), договору аренды, лизинга, ссуды (тема № 32), договору подряда (тема № 34), транспортным договорам (тема № 40) и другим, в изучении которых прослеживается субсидиарное применение норм гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел.

Достижению указанных целей (расширения и конкретизации) может способствовать систематизированное представление преподавателем на лекциях и последующее обсуждение на семинарских и практических занятиях информации об особенностях построения договорных отношений с участием органов внутренних дел применительно к отдельным договорам, изучаемым в соответствующих темах. Например, договоров, направленных на передачу имущества. Так, изучая тему № 30 «Договор купли-продажи», следует особое внимание обратить на многочисленные договоры купли-продажи, заключаемые органами внутренних дел с торговыми и иными организациями, представляющими материальное обеспечения их деятельности. Особого разъяснения требует заключение договора на торгах, ведь источником средств для оплаты товаров становится федеральный бюджет. В процессе изучения темы № 32 «Договор аренды, лизинга, ссуды» полезно познакомиться с порядком заключения и содержанием особенно распространенных в гражданском обороте с участием органов внутренних

дел договоров имущественного найма (аренды помещений, зданий и сооружений).

В процессе изучения дисциплины «Трудовое право» субсидиарное применение норм трудового законодательства в связи с регулированием отношений с участием органов внутренних дел целесообразно начать рассматривать уже в первой теме – «Понятие, предмет, метод трудового права». Определяя предмет правового регулирования трудового права в процессе проведения лекционного занятия, преподаватель разъясняет обучающимся, что отношения сотрудников органов внутренних дел в процессе прохождения службы регулируются нормами различных отраслей права. Главным образом – это нормы административного права. Однако в отдельных случаях указанные субъекты вступают в отношения, которые не могут быть урегулированы нормами административного права в силу объективных причин. И тогда в качестве дополнительного (субсидиарного) правового регулятора применяются нормы трудового права. Правовым основанием для субсидиарного применения норм трудового законодательства являются статья третья Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в которой закреплено, что «в случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами Российской Федерации, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства» [6]. Для разъяснения этого положения полезно привести конкретный пример из правоприменительной практики. Таким примером может быть следующий: в период прохождения испытательного срока лицо, принятое на службу в органы внутренних дел, еще не является сотрудником полиции, так как ему не присвоено специальное звание. В связи с этим отношения, в которые вступил гражданин с органом внутренних дел, регулируются трудовым законодательством, применяемым субсидиарно.

Продолжить изучение субсидиарного применения норм трудового права для регулирования отношений с участием сотрудников органов внутренних дел важно при рассмотрении вопросов темы №3 «Источники трудового права». Здесь необходимо показать, каким образом Трудовой кодекс РФ выступает источником регулирования отношений с участием органов внутренних дел, привести конкретные примеры, демонстрирующие такое регулирование. Это особенно важно, т.к. в процессе изучения субсидиарного применения норм трудового законодательства приведенные в процессе изучения этой темы примеры можно наполнять содержанием, соответствующим рассматриваемым вопросам конкретной темы, расширять круг субъектов, выявлять вместе с обучающимися проблемы субсидиарного применения трудового законодательства применительно к отношениям с участием сотрудников органов внутренних дел и искать возможности их своевременного разрешения.

Так, например, конкретизацией материала, изучаемого в процессе рассмотрения Трудового кодекса РФ как источника трудового права, могут быть случаи применения трудового законодательства к отношениям с участием женщин – сотрудников органов внутренних дел в связи с представлением им отпусков по беременности и родам, по уходу за ребенком. Такие отношения изучаются в теме № 9 «Рабочее время и время отдыха». В процессе рассмотрения вопросов, включенных в указанную тему, полезно обратить внимание обучающихся на специфические черты регулирования отношений, субъектами которых являются сотрудники органов внутренних дел, в связи с регулированием времени отдыха, перерывов, включаемых и не включаемых в рабочее время, предоставлением льгот тем, кто совмещает работу с обучением, и др.

Особый интерес при изучении вопроса о предоставлении отпусков по уходу за ребенком сотрудников органов внутренних дел возникает у обучающихся в связи с тем, что права отцов – сотрудников полиции для получения такого отпуска ограничены. И здесь преподаватель может

показать, как связано регулирование отношений, в которые вступают сотрудники органов внутренних дел, с нормами трудового и административного законодательства. Обосновывая проблему представления отпусков по уходу за ребенком, преподаватель разъясняет, что Трудовой Кодекс РФ дает возможность оформить отпуск по уходу за ребенком не только матери, но и любому родственнику ребенка, в том числе отцу (ч. 2 ст. 256). Однако Федеральным законом № 342 - ФЗ от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>38</sup> ]установлены ограничения в предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста 3-х лет для сотрудников-мужчин, такой отпуск предоставляется лишь «сотруднику, являющемуся отцом (усыновителем, попечителем) и воспитывающему ребенка без матери (в случае ее смерти, лишения ее родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения по объективным причинам)» (п.8 ст.56). Тем самым указанная норма ограничивает предоставление отпуска по уходу за ребенком мужчине - сотруднику органов внутренних дел, установленное Трудовым кодексом РФ, случаями, исключающими возможность ухода за ребенком матерью.

Особое значение для демонстрации субсидиарного применения норм трудового законодательства к регулированию отношений с участием сотрудников органов внутренних дел имеет тема №13 «Материальная ответственность сторон трудового правоотношения». Ведь в законодательстве, регулирующем службу в органах внутренних дел, отсутствуют нормы, связанные с материальной ответственностью сотрудников. Поэтому любые отношения, складывающиеся в связи с материальной ответственностью сотрудников – условия наступления

---

<sup>38</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер.закон от 30.11.11г. № 342-ФЗ. - URL: <http://base.garant.ru/12192456/> (дата обращения 15.02.2019 г.)

материальной ответственности; материальная ответственность органа внутренних дел перед сотрудником; полная и ограниченная материальная ответственность сотрудника; порядок привлечения к материальной ответственности сотрудника и определение размера материального ущерба – регулируются нормами трудового законодательства.

Изучение субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в дисциплинах «Гражданское право» и «Трудовое право» будет успешнее, если методическое сопровождение изучения указанных дисциплин строится с учетом преимуществ, которые открываются в связи с использованием внутрипредметных и межпредметных связей. Анализ результатов исследований в области повышения эффективности обучения посредством оптимизации внутрипредметных и межпредметных связей позволяет сделать определенные выводы, значимые для формирования преподавателями эффективного методического сопровождения изучения субсидиарного применения норм различных отраслей права применительно к отношениям с участием органов внутренних дел:

1) межпредметные и внутрипредметные связи, формируемые и используемые преподавателями в процессе изучения различных дисциплин, в том числе и дисциплин «Гражданское право», «Трудовое право» способствуют формированию целостного представления курсантов о системе правоотношений, складывающихся в процессе и по поводу деятельности органов внутренних дел, их положении в качестве субъектов правоотношений (гражданско-правовых, административно-правовых, трудовых, финансовых и др.);

2) построенное на основе межпредметных и внутрипредметных связей методическое сопровождение способствует становлению целостной личности обучающихся и отражаются в укреплении взаимосвязи обучения, воспитания и личностного развития, а в целом – формирования готовности к реализации сформированных компетенций в предстоящей будущим

специалистам практической правоохранительной деятельности;

3) с учетом того, что эффективность и результативность использования межпредметных и внутрипредметных связей тем выше, чем нагляднее в изучении дисциплин проявляется их направленность на предстоящую профессиональную деятельность, включение в методическое сопровождение изучения субсидиарного применения гражданского и трудового законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел способствует усилению практико-ориентированного характера подготовки будущих специалистов и положительно сказывается на практической составляющей формируемых в процессе изучения дисциплин компетенций.

Успешному пониманию и усвоению курсантами значения и содержания субсидиарного применения гражданского и трудового законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел может способствовать создание следующих педагогических условий, учитывающих и значимость эффективного использования межпредметных и внутрипредметных связей:

1) опора на понятийную базу, сформированную в ранее изученных дисциплинах при одновременном формировании базы, необходимой для успешного освоения и глубокого понимания понятий последующих изучаемых дисциплин. Так, основы понимания субсидиарного применения норм гражданского и трудового законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел должны быть созданы уже на первом курсе обучения в процессе изучения дисциплин «Теория государства и права», «Административное право», «История государства и права России» и др. Именно на эти созданные изучением предшествующих дисциплин основы опирается преподаватель, разрабатывая методическое сопровождение дисциплин «Гражданское право», «Трудовое право» и используя его в своей образовательной деятельности;

2) обеспечение научно обоснованной преемственности и дополняемости, непрерывности в изучении правоотношений, субъектами

которых становятся органы внутренних дел. Выполнение этого педагогического условия требует от преподавателей дисциплин «Гражданское право», «Трудовое право» своеобразного «содержательного наполнения» базовых понятий, усвоенных курсантами в процессе изучения предшествующих дисциплин, посредством уточнения и конкретизации определений с использованием характеристик, отражающих специфику правового регулирования отношений, участниками которых являются органы внутренних дел, нормами гражданского и трудового законодательства. Отдельные «штрихи», отражающие специфику изучения правоотношений дисциплинами «Гражданское право» и «Трудовое право», полезно дополнять таким образом, чтобы создавать возможности для последующей «штриховки» в процессе изучения конкретных практико-ориентированных дисциплин на старших курсах обучения, что должно способствовать углубленному пониманию ключевых понятий, установлению прочных межпредметных связей и формированию целостного представления курсантов о субсидиарном применении законодательства к регулированию отношений с участием органов внутренних дел.

Применительно к проведенному исследованию и по его результатам можно с уверенностью утверждать, что грамотная, согласованная и научно обоснованная деятельность преподавателей на всех этапах разработки и реализации методического сопровождения изучения дисциплин «Гражданское право» и «Трудовое право» в части познания субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел будет способствовать углублению целостности образовательного процесса, формированию установленных компетенций с выраженным акцентом понимания особенностей правового регулирования деятельности органов внутренних дел.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование проблемы субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел позволило сформулировать выводы, способствующие повышению эффективности решения задач правоприменительной практики, а также результативности формирования установленных компетенций будущих специалистов в процессе изучения дисциплин «Гражданское право» и «Трудовое право».

Прежде всего, обоснован вывод о дискуссионном характере проблемы применения норм трудового и гражданского законодательства в регулировании отношений с участием органов внутренних дел. Анализ действующего административного законодательства послужил основанием для вывода о невозможности отказа от субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в деятельности органов внутренних дел на современном этапе.

В частности, сделан вывод о том, что нормы трудового законодательства должны применяться и применяются для регулирования отношений в системе органов внутренних дел в следующих случаях:

- в период замещения аттестованной должности до присвоения специального звания (испытательный срок);
- если нормы специального законодательства носят бланкетный (отсылочный) характер в отношении трудового законодательства;
- если какие-либо отношения в процессе службы в органах внутренних дел не урегулированы специальным законодательством.

По аналогии с опытом правового регулирования материальной ответственности военнослужащих обоснован вывод о том, что материальная ответственность сотрудников органов внутренних дел также должна регулироваться специальным административным актом, что будет способствовать более высокой эффективности действия института

материальной ответственности применительно к указанной категории сотрудников.

На основе анализа субсидиарного применения гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел и их сотрудников в ситуации причинения материального ущерба органам внутренних дел в связи с нарушением сотрудниками дополнительного соглашения о направлении их на обучение в образовательные организации Министерства внутренних дел Российской Федерации сделан вывод о том, что в целях повышения эффективности возмещения затрат на обучение специалистов для системы органов внутренних дел целесообразно объединить два нормативных акта – Правила возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465 и Методические рекомендации МВД Российской Федерации по применению Правил возмещения сотрудником органов внутренних дел Российской Федерации затрат на обучение в образовательной организации высшего образования или научной организации министерства внутренних дел Российской Федерации в случае расторжения с ним контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1465.

Анализ особенностей изучения порядка субсидиарного применения норм гражданского и трудового законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел в дисциплинах «Гражданское право» и «Трудовое право» позволил прийти к выводу о том, что в процессе изучения курсантами

указанных дисциплин преподавателями должно осуществляться методическое сопровождение, включающее элементы разъяснения субсидиарного применения норм законодательства к регулированию отношений с участием органов внутренних дел. При этом координация деятельности преподавателей указанных дисциплин в процессе разработки методического сопровождения должна базироваться на единообразном понимании определяющих обстоятельств, связанных с субсидиарным применением норм законодательства.

В настоящей работе решена задача определения и содержательного наполнения этапов разработки и реализации методического сопровождения изучения дисциплин «Гражданское право» и «Трудовое право» в части познания порядка субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в отношениях с участием органов внутренних дел, что будет способствовать углублению целостности образовательного процесса, а также формированию установленных компетенций с выраженным акцентом понимания особенностей правового регулирования деятельности органов внутренних дел. Разработаны методические рекомендации преподавателям для повышения эффективности изучения курсантами порядка субсидиарного применения норм трудового и гражданского законодательства в деятельности органов внутренних дел при изучении дисциплин «Гражданское право» и «Трудовое право», которые могут быть использованы в образовательной деятельности преподавателей вузов МВД России.