

Буляккулова Аделина Ильнуровна, студентка,
Казанский (Приволжский) федеральный университет
Bulyakkulova Adelina Inurovna, student,
Kazan (Volga Region) Federal University

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ
УВОЛЬНЕНИЯ ИЗ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНОВ В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ: ТЕОРИЯ
И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА
IMPROVEMENT OF LEGAL MECHANISMS FOR DISMISSAL
FROM LAW ENFORCEMENT AGENCIES DUE TO LOSS
OF TRUST: THEORY AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE**

Аннотация. В статье исследуется институт увольнения сотрудников правоохранительных органов в связи с утратой доверия как элемент антикоррупционного механизма публичной службы. Анализируются нормативно-правовые основания, практические проблемы применения данной меры дисциплинарной ответственности и актуальные направления её совершенствования. Проведенный анализ показал, что существующее правовое регулирование содержит пробелы в части критериев оценки соразмерности взыскания и единообразия судебной практики.

Abstract. This article examines the institution of dismissal of law enforcement officers due to loss of trust as an element of the anti-corruption mechanism of the public service. It analyzes the legal and regulatory framework, practical challenges in applying this disciplinary measure, and current areas for its improvement. The analysis revealed that existing legal regulations contain gaps in the criteria for assessing the proportionality of penalties and the consistency of judicial practice.

Ключевые слова: Утрата доверия, правоохранительные органы, увольнение, антикоррупционное законодательство, дисциплинарная ответственность, реестр.

Keywords: Loss of trust, law enforcement agencies, dismissal, anti-corruption legislation, disciplinary responsibility, register.

Законодательство Российской Федерации относит увольнение в связи с утратой доверия к особому виду дисциплинарной ответственности, применяемой исключительно к лицам, замещающим должности публичной службы. Федеральный 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» (далее – Закон № 342-ФЗ) закрепил перечень оснований для применения данной меры в ст. 82.1, включив в него непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, непредставление или представление заведомо недостоверных сведений о доходах и имуществе, участие в предпринимательской деятельности, а также нарушение запрета иметь счета в иностранных банках [1]. Аналогичные нормы содержатся в Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (ст. 30.2) и Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [2].

Правовая природа категории «утрата доверия» остаётся дискуссионной. С.С. Кочетков (2020) обосновывал позицию, согласно которой данная категория представляет собой субъективную оценку нанимателя, формирующуюся на основе совокупности объективных фактов – установленных нарушений антикоррупционного законодательства [3]. Эта точка зрения нашла подтверждение в практике Конституционного Суда РФ: Определение от 17 июля 2018 г. № 1710-О признало включение сотрудника в реестр лиц, уволенных в связи с утратой



доверия, мерой юридической ответственности публично-правового характера, а не произвольным дискреционным актом работодателя [4]. Тем не менее действующий механизм реализации данной нормы содержит ряд практических пробелов, устранение которых составляет самостоятельную исследовательскую задачу.

Нормативная база и системный контекст

Базовое антикоррупционное регулирование сформировано Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ). Статья 13.1 данного Закона закрепляет универсальный институт увольнения (освобождения от должности) в связи с утратой доверия, распространяя его действие на широкий субъектный круг – от сотрудников МВД и Следственного комитета до работников Центрального банка и государственных корпораций [5]. С 1 января 2018 г. на основании Федерального закона от 28 декабря 2017 г. № 423-ФЗ функционирует реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, ведение которого возложено на Департамент государственной службы и кадров Правительства РФ. Записи в реестре хранятся в течение пяти лет; по состоянию на июль 2024 г. он содержал 4 479 записей [6].

Постановление Правительства РФ от 5 марта 2018 г. № 228 детализировало порядок включения сведений в реестр и их исключения, а также определило перечень органов и организаций, обязанных направлять соответствующую информацию. В августе 2023 г. в данное постановление были внесены изменения, расширившие субъектный состав: отныне реестр формируется и в отношении руководителей региональных и муниципальных учреждений [7]. Рассматривая правовую архитектуру в целом, необходимо отметить, что сегодня законодатель последовательно ужесточает ограничения для лиц со специальным правовым статусом: Федеральным законом от 10 июля 2023 г. № 286-ФЗ уточнены основания увольнения в связи с конфликтом интересов применительно к сотрудникам органов внутренних дел и Следственного комитета [2].

Теоретические проблемы правовой квалификации

Центральный теоретический вопрос – разграничение увольнения в связи с утратой доверия и увольнения за грубое нарушение служебной дисциплины (п. 6 ч. 2 ст. 82 Закона № 342-ФЗ). Оба основания могут применяться к одному и тому же проступку – например, к непредставлению декларации о доходах. В юридической литературе нами выявлено устойчивое расхождение позиций: одни авторы квалифицируют утрату доверия как разновидность дисциплинарного взыскания, другие – как самостоятельную меру конституционно-правовой ответственности [3]. Законодатель не разрешил этот спор прямо, однако конструкция ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ указывает на безальтернативный (императивный) характер увольнения: при установлении перечисленных в статье фактов руководитель обязан уволить сотрудника, а не вправе избрать иную меру воздействия [1].

Вместе с тем возникает вопрос о соразмерности. Н.Ю. Рашева (2024) констатировала, что в правоприменительной практике «широки границы правового (субъективного) усмотрения», а «чрезмерность данного усмотрения создаёт риски произвола» при принятии решений об увольнении [6]. Обратимся к данным судебной практики: в деле, рассмотренном Четвёртым кассационным судом общей юрисдикции в декабре 2024 г. (дело о сотруднике органов внутренних дел Т., уволенном по п. 13 ч. 3 ст. 82 Закона № 342-ФЗ), апелляционная инстанция ошибочно признала увольнение незаконным, не оценив результаты антикоррупционной проверки в совокупности – кассационный суд это решение отменил [8]. Подобные коллизии свидетельствуют о том, что единообразие судебного толкования пока не достигнуто.

Альтернативный сценарий состоит в допущении «смягчённой» версии данного основания: предоставление руководителю права выбора между увольнением и строгим



выговором в случаях, когда нарушение является единичным и не повлекло имущественного ущерба. Однако такой подход противоречит самой логике антикоррупционной ответственности: если доверие утрачено в силу прямого требования закона, его «частичное» восстановление мерами, не связанными с прекращением службы, снизит профилактическую функцию института. Проведённый анализ показал, что сохранение безальтернативности увольнения оправданно при условии законодательного закрепления чётких критериев, исключающих расширительное толкование оснований.

Правоприменительная практика: типичные проблемы

Практика выявила несколько устойчивых проблемных ситуаций. Первая – уклонение от ответственности посредством увольнения по иному основанию до завершения антикоррупционной проверки. Такая ситуация возникла в деле, рассмотренном Углегорским городским судом Сахалинской области 13 февраля 2024 г. (дело № 2-32/2024): сотрудник УФССП был уволен «по выслуге лет» в период проведения проверки по факту представления заведомо недостоверных сведений о доходах за 2020-2022 гг. Прокуратура города Углегорска обратилась в суд, который обязал изменить формулировку увольнения на «в связи с утратой доверия» и включить сведения о сотруднике в соответствующий реестр [6]. Федеральным законом от 13 июня 2023 г. № 258-ФЗ прокурорам прямо предоставлено право проверять основания увольнения публичных служащих при выявлении коррупционных нарушений, а судам – полномочие изменять формулировку увольнения по иску прокурора [5].

Вторая проблема – правовая неопределённость последствий включения в реестр. Действующее законодательство квалифицирует реестр как информационный ресурс, не устанавливая прямых ограничений на дальнейшее замещение государственных должностей. Это порождает ситуации, когда лицо, включённое в реестр, повторно поступает на публичную службу по истечении незначительного срока. В мае 2023 г. Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект, закрепляющий пятилетнее ограничение для лиц, уволенных в связи с утратой доверия, на замещение должностей, связанных с управлением финансовыми ресурсами, – данная норма позволила бы существенно повысить превентивный потенциал реестра [7]. Третья проблема – недостаточная регламентация самой процедуры служебной проверки: сроки, порядок уведомления, объём доказательной базы нормативно закреплены лишь в общих чертах, что ведёт к процессуальным нарушениям, впоследствии становящимся основаниями для обжалования увольнения.

Направления совершенствования правовых механизмов

Нами выявлено несколько приоритетных направлений правового совершенствования. В части нормативного регулирования целесообразно: во-первых, законодательно закрепить чёткие критерии соразмерности увольнения конкретному нарушению – с разделением нарушений на систематические (три и более в течение одного года) и единичные; во-вторых, дополнить Закон № 342-ФЗ нормой, прямо запрещающей прекращение контракта по иному основанию в период проводимой антикоррупционной проверки [1]. Применительно к реестру лиц, уволенных в связи с утратой доверия, Н.Ю. Рашева (2024) предлагает сформировать отдельные подразделы для лиц, замещавших государственные должности, и служащих среднего звена, что позволит кадровым службам более взвешенно оценивать риски при отборе кандидатов [6].

В части правоприменения практическую значимость имеет разработка Верховным Судом РФ разъяснений по вопросам оценки судами соразмерности взыскания при увольнении в связи с утратой доверия – прежде всего относительно учёта добровольного устранения нарушения, стажа безупречной службы и иных обстоятельств, характеризующих личность сотрудника. Аналогичная потребность отмечалась А.А. Кузнецовым, А.Е. Смирновым и М.Ю. Аграфоновым применительно к сотрудникам органов внутренних дел: авторы указывали, что



отсутствие чётко определённых критериев ведёт к неединообразию дисциплинарной практики внутри самих ведомств [9]. Министерству труда и социальной защиты РФ рекомендуется разработать методические рекомендации по порядку включения сведений в реестр и документированию оснований увольнения, что унифицирует практику в различных правоохранительных структурах.

Рассматривая перспективы развития института в целом, следует принять во внимание зарубежный опыт. В правовых системах Германии и Франции увольнение государственного служащего по дискреционным основаниям обязательно сопровождается коллегиальным рассмотрением дисциплинарным советом с участием представителей служащих – данная гарантия снижает риск субъективизма при принятии решения. Постепенное встраивание элементов коллегиальности в российскую систему дисциплинарного производства (например, путём обязательного заключения аттестационной комиссии при увольнении по ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ) может стать одним из шагов к устранению выявленных пробелов – при сохранении безальтернативности самого взыскания в случаях системных нарушений.

Выводы

Институт увольнения в связи с утратой доверия выполняет двойную функцию: он является мерой дисциплинарной ответственности за конкретное антикоррупционное нарушение и одновременно – инструментом очищения публичной службы от лиц, утративших необходимые профессионально-нравственные характеристики. Действующее нормативное регулирование – прежде всего ст. 82.1 Закона № 342-ФЗ и ст. 13.1 Закона № 273-ФЗ – в целом создаёт достаточную правовую основу для применения данной меры, однако содержит пробелы в части процедурных гарантий и правовых последствий включения в реестр. Расширение полномочий прокуратуры по контролю за правомерностью увольнений (Федеральный закон № 258-ФЗ от 2023 г.) стало важным шагом, однако системного решения проблемы не обеспечивает. Повышение эффективности правового механизма требует принятия как законодательных мер (установление запрета на досрочное «альтернативное» увольнение в период проверки; закрепление ограничений для реестра), так и правоприменительных – выработки Верховным Судом РФ единых стандартов оценки соразмерности взыскания.

Список литературы:

1. Федеральный 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» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.
2. Федеральный закон от 10 июля 2023 г. № 286-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 29. Ст. 5240.
3. Кочетков С.С. «Утрата доверия» как правовая категория // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 3. С. 74–79.
4. Определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2018 г. № 1710-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина» // СПС КонсультантПлюс.
5. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 13.06.2023) // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.
6. Рашева Н.Ю. Увольнение в связи с утратой доверия: проблемы правоприменительной практики и пути их решения // Вопросы российского и международного права. 2024. Т. 14. № 6А. С. 88–105.
7. Постановление Правительства РФ от 5 марта 2018 г. № 228 «О реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия» (ред. от 2023) // СЗ РФ. 2018. № 11. Ст. 1608.



8. Определение Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от декабря 2024 г. по делу о восстановлении на службе в органах внутренних дел // Пресс-служба Четвёртого КСОЮ. URL: <https://vk.com/@4kassud> (дата обращения: 21.03.2026).

9. Кузнецов А.А., Смирнов А.Е., Аграфонов М.Ю. Проблемы правового регулирования деятельности правоохранительных органов в сфере применения понятия «утрата доверия» // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. № 1(72). С. 4–11.

10. Аносов А.В. Увольнение в связи с утратой доверия в системе антикоррупционных мер органов внутренних дел // Научный вестник Омской академии МВД России. 2025. № 1. С. 35–42.

