

ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МВД РОССИИ НА РАЙОННОМ УРОВНЕ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ В АСПЕКТЕ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

**FEATURES OF ACTIVITY OF THE HEAD
OF TERRITORIAL AUTHORITY
OF THE MINISTRY OF INTERNAL
AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION
AT THE REGIONAL LEVEL
ON STRENGTHENING OF DISCIPLINE
AND LEGALITY IN ASPECT OF A LEGAL
REGULATION**

**V. Rusakov
R. Ebzeev**

Summary. This article deals with issues regulated by regulatory legal acts, in which the responsible role is determined by the head of the internal affairs body in disciplinary legal relations. The authors explore the main problems of the legal regulation of the activities of the heads of internal affairs bodies in maintaining official discipline. Based on a comprehensive analysis of the regulatory framework in the internal affairs bodies, the article formulates and substantiates specific author's proposals aimed at eliminating legal conflicts and improving the effectiveness of measures to strengthen professional discipline and the rule of law.

Keywords: discipline and legality; the head of the internal affairs body; legal support; law enforcement bodies.

Русаков Виктор Кузьмич

*К.ю.н., доцент, полковник полиции, Академия
управления МВД России, Москва
zim76@mail.ru*

Эбзеев Рустам Юрьевич

*Полковник полиции, Академия управления МВД России
Москва
ebzeev_09@inbox.ru*

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются вопросы регулируемые нормативными правовыми актами, в которых ответственная роль определена руководителю органа внутренних дел в дисциплинарных правоотношениях. Авторы исследуют основные проблемы правовой регламентации деятельности руководителей органов внутренних дел по поддержанию служебной дисциплины. На основе комплексного анализа нормативной правовой базы в органах внутренних дел в статье сформулированы и обоснованы конкретные авторские предложения, направленные на устранение правовых коллизий и улучшение эффективности мероприятий по укреплению служебной дисциплины и режима законности.

Ключевые слова: дисциплина и законность; руководитель органа внутренних дел; правовое обеспечение; органы внутренних дел.

В своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России, Президент Российской Федерации В.В. Путин обозначил направления, на которые стоит обратить внимание. «Повышенное внимание уделять укреплению служебной дисциплины среди личного состава» — акцентировал внимание глава государства [7]. Руководители ОВД рассматриваются как субъекты воздействия на сотрудника и как должностные лица, управляющие дисциплинарными отношениями.

Работу с кадрами осуществляет тот субъект управления, кто непосредственно и персонально отвечает за результаты работы руководимой им организации. Это положение является аксиомой социального управле-

ния. При многочисленном составе органа рассмотрение всех кадровых вопросов (проблем управления персоналом) превышает реальные возможности руководителя [6, с. 68]. В связи с чем руководитель территориального органа МВД России на районном уровне (далее — руководитель ТО МВД России на районном уровне) должен обладать полнотой властных полномочий по регулированию дисциплинарных отношений.

При этом руководитель самостоятельно в процессе управления не сможет осуществлять все стадии принятия управленческого решения в связи, с чем ему необходимо опираться на своих заместителей и помощников. Заместители начальника ТО МВД России на районном

уровне и помощник начальника ТО МВД России по работе с личным составом будут осуществлять аналитическую работу по вопросу состояния дисциплины и законности и претворять жизнь решения руководителя ТО МВД России на районном уровне в виде его оформления.

Для того, чтобы непосредственно определить роль руководителя в процессе дисциплинарных отношений между руководителем и подчиненным, необходимо проанализировать весь спектр нормативных правовых актов на предмет особенности и специфики исполнения руководителем ТО МВД России на районном уровне своих полномочий и выработке управленческих решений.

Основным документом, обеспечивающим и определяющим руководящую роль руководителя ТО МВД России на районном уровне в процессе предупреждения нарушений дисциплины и законности служит Федеральный закон от 30.11.2011 № 342 [1], который определяет ряд важных положений и особенности должности руководителя ТО МВД России на районном уровне. В статье 1 данного федерального закона дано понятие должности сотрудника органа внутренних дел, в том числе руководителя и уполномоченного руководителя. Значение данных понятий позволяет определить объем полномочий руководителей по отношению к подчиненным сотрудникам. Также в данном федеральном законе определены принципы построения службы в органах внутренних дел (ст. 4). Данные принципы позволяют нам предположить о тех основополагающих началах, которые заложены в правильном прохождении службы сотрудником ОВД при их соблюдении. Также стоит отметить, что данный федеральный закон регламентирует формы взаимодействия сотрудника и руководителя между собой, определяет принадлежность сотрудника к конкретному подразделению, наделяет сотрудника ОВД определенными правами и обязанностями, устанавливает запреты и ограничения связанные с прохождением службы, определяет текст и форму принятия присяги и т.д. Немаловажным является установленная главой 7 Федерального закона от 30.11.2011 № 342 установленная служебная дисциплина в ОВД, ее понятие, содержание и порядок воздействия на сотрудника ОВД при ее нарушении. Применительно к полномочиям руководителя ТО МВД России на районном уровне, необходимо отметить, что п. 3 ст. 47 Федерального закона от 30.11.2011 № 342 регламентирует, что правовой статус руководителя по поддержанию служебной дисциплины в подразделении, более полно определен и разъяснен в дисциплинарном уставе органов внутренних дел [3]. В данной же главе установлены виды наказаний и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности. По мнению автора относительно профилактических мер нарушений дисциплины и законности, возможно, было бы в развитии добавить статью после статьи 47

Служебная дисциплина и наименовать ее предупреждение нарушений служебной дисциплины и обеспечение режима законности в органах внутренних дел. Данная статья позволила бы конкретизировать понятие профилактики предупреждения дисциплины и законности, установить перечень мер, определить формы воздействия, а также субъектов, на которых может возлагаться данная деятельность.

Нельзя не отметить значение Федерального закона от 07.02.2011 № 3 ФЗ «О полиции» [2] для дисциплинарных взаимоотношений и деятельности по недопущению нарушений законности. Данный федеральный закон определяет права и обязанности сотрудника полиции (в отдельных случаях и сотрудников имеющих специальные звания юстиции и внутренней службы), дает право на применение отдельных мер государственного принуждения, порядок использования специальных средств, физической силы и огнестрельного оружия, принципы деятельности полиции. Данный нормативно-правовой акт, разъясняет принцип законности, а также определяет, что руководитель ТО МВД России на районном уровне несет ответственность за деятельность полиции в составе возглавляемых территориальных подразделений, и определяет предел их деятельности. Для руководителя ОВД данный федеральный закон значим с точки зрения оценки действий подчиненных сотрудников, соотношение их труда с их полномочиями и алгоритмом действий по решению задач возложенных конкретно на сотрудника полиции в целом. Относительно данного нормативно-правового акта, то автор предлагает внести норму по порядку оценки законности действий сотрудника полиции (в отдельных случаях иные категории сотрудников ОВД) в случае возникновения ситуаций, имеющих двойное толкование, а также спорное применение норм данного федерального закона. Такой порядок можно было бы облечь в законную форму в виде Комиссии территориального органа МВД России на районном уровне, куда бы делегировались помимо руководителей и сотрудников ОВД сотрудники прокуратуры Российской Федерации, судов, следственного комитета и общественного совета при территориальном органе МВД России на районном уровне. Но данный вопрос требует дополнительной проработки на уровне Министерства Внутренних дел Российской Федерации. Такой шаг позволил бы руководителю ТО МВД России на районном уровне, контролировать проблемы и причины нарушения дисциплины и законности и на ранней стадии возникновения ситуаций пограничных с нарушением дисциплины и законности предупреждать их, и иметь общую позицию по различным фактам применения полномочий с сотрудниками других правоохранительных органов и судов. Еще одним особым нормативным правовым актом, отмечающим отдельный статус

руководителя ОВД в вопросе служебной дисциплины и законности является Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации (далее — Дисциплинарный Устав ОВД РФ) [3]. В данном документе довольно-таки подробно определено назначение служебной дисциплины, ее цель и место руководителя ОВД по ее поддержанию. Здесь же установлено, что руководитель ОВД наделен определенными правами по своим распоряжениям, требование приказа и его сила, а также действия по его обжалованию и случаи неисполнения приказа. Несмотря на то, что п.п. л п. 7 главы 3 Дисциплинарного устава ОВД РФ руководителю ОВД РФ вменены обязанности по принятию мер по выявлению, пресечению и профилактике нарушений служебной дисциплины сотрудниками, а также причин и условий их совершения, руководителю ОВД не дан конкретный механизм по унификации этого вида деятельности на всей территории Российской Федерации. Отдельно стоит отметить и тот факт, что за нарушение дисциплины и законности в Дисциплинарном уставе ОВД РФ [3] не разграничены категории нарушений на незначительное нарушение, обычное нарушение и грубое нарушение, где руководителю бы четко можно было бы применять те или иные виды взысканий к сотруднику ОВД. Данную работу можно было бы провести при помощи аналитической работы по изучению практики нарушения дисциплины и законности на территории Российской Федерации при помощи информационных ресурсов подготовить карту нарушений дисциплины и законности по их структуре и динамике. На основе проведенного анализа, возможно, сделать определенные характеризующие признаки каждому виду дисциплинарного наказания, закрепив их в Дисциплинарном уставе ОВД РФ [3].

Стоит акцентировать внимание на приказе МВД России от 05.06.2017 № 355 [4], на основании которого у руководителя напрямую возникают права по управлению коллективом ТО МВД России на районном уровне, а помимо прав и обязанности по различным направлениям деятельности и ответственность за организацию деятельности ТО МВД России на районном уровне, ответственность за профилактику среди сотрудников нарушений дисциплины и законности. Этот документ делегирует руководителю право разделять полномочия и компетенцию среди подчиненных сотрудников ТО МВД России, определять штатную расстановку, вопросы подчинения тем или иным сотрудникам конкретному руководителю структурного подразделения или своим заместителям. С позиции авторов статьи стоило бы более подробно разъяснить пп. 10 пп. 16 приказа МВД России от 05.06.2017, где установлена деятельность руководителя по участию в осуществлении собственной безопасности, заведомо не разъясняя руководителю, что это за направление и вид деятельности. Такое не-

определенное понятие без конкретизации сущности и содержания этого вида деятельности может быть интерпретирована руководителями по-разному, т.к. методы достижения цели данного направления, также различны. По мнению автора целесообразно было внести изменения в части планирования деятельности по предупреждению и профилактике нарушений служебной дисциплины и профессиональной деятельности, где определить срок, ответственного за этот вид деятельности и форму отчета. Не может быть не проанализирован приказ МВД России приказ МВД России от 6 мая 2013 г. №241[5], определяющих объем полномочий руководителя ТО МВД России на районном уровне по применению мер поощрения и наложению дисциплинарных взысканий. Данный нормативно-правовой акт наделяет руководителя ТО МВД России правом на применение отдельных видов поощрения и отдельных видов дисциплинарных взысканий. Однако же стоит отметить, что правами по применению мер дисциплинарного взыскания и поощрения в письменном виде, согласно данного приказа наделяются руководители имеющие право назначения на должности сотрудников органов внутренних дел. Возникает вопрос, как быть руководителям ТО МВД России на районном уровне входящим в состав либо межмуниципальных ТО МВД России на районном уровне либо в состав управлений ТО МВД России на районном уровне. Отсюда можно сделать вывод, что у одних и тех же руководителей по своему статусу в части выполнения задач возлагаемых на органы внутренних дел неодинаковые полномочия и права в деятельности профилактики и предупреждения дисциплины и законности, что несет под собой необходимость руководителя постоянно обращаться к вышестоящему руководителю.

Правовая регламентация руководителя органа внутренних дел на районном уровне по вопросу профилактики нарушений дисциплины и законности довольно-таки обширна и включена в различные положения, приказы и распоряжения руководителей территориальных органов МВД России на уровне субъекта (далее — ТО МВД России на уровне субъекта). Мы лишь попытались разобраться в основополагающих нормативно-правовых актах федерального значения.

Подводя итог всему вышеуказанному в статье, необходимо отметить, что сложившаяся практика безусловного привлечения к дисциплинарной ответственности руководителя за нарушение дисциплины подчиненным приводит к тому, что во избежание такой ответственности, руководители вынуждены не выявлять или скрывать выявленные нарушения подчиненных, что приводит к их увеличению из-за безнаказанности действительно виновных лиц. Кроме того, оценку деятельности руководителя по профилактике нарушений среди подчинен-

ных делают по снижению числа наказанных, что так же ведет к сокрытию. Нарушения законности и служебной дисциплины сотрудниками органов внутренних дел представляет опасную тенденцию для эффективности их оперативно служебной деятельности, дискредитируют в глазах населения Министерство внутренних дел Российской Федерации как институт государственной вла-

сти. Одним из наиболее значимых средств обеспечения законности и эффективности укрепления служебной дисциплины, является институт служебных проверок в органах внутренних дел, в том числе такую важнейшую функцию как предупреждение, профилактика нарушений служебной дисциплины и законности среди личного состава органов внутренних дел.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru> — 04.12.2016.
2. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О полиции».
3. Указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».
4. Приказ МВД России от 05.06.2017 № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне».
5. Приказ МВД России от 6 мая 2013 г. № 241 «О некоторых вопросах применения мер поощрения и наложения дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).
6. Бушкевич В. Н. Проблемы карьеры и её особенности в системе МВД России. Учебное пособие. М. 1998.
7. Президент России: Расширенное заседание коллегии МВД России [Электронный ресурс]. М., 2017. URL: <http://www.kremlin.ru>. (Дата обращения: 18.04.2017).

© Русаков Виктор Кузьмич (zim76@mail.ru), Эбзеев Рустам Юрьевич (ebzeev_09@inbox.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Академия управления МВД России