

УДК 351.74
ББК 67.401.133.1
DOI 10.25724/VAMVD.DKLM

А. А. Брюхнов, Н. А. Вакуленко, В. В. Зубенко

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОФИЛАКТИКИ НАРУШЕНИЙ ДИСЦИПЛИНЫ И ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В статье рассматриваются проблемы укрепления дисциплины и законности. Исследуются особенности современной индивидуальной воспитательной работы. Дается оценка различным направлениям профилактической работы.

Ключевые слова: полицейский, нарушения дисциплины, соблюдение законности, профилактика, индивидуальная воспитательная работа, укрепление дисциплины и законности.

A. A. Bryukhnov, N. A. Vakulenko, V. V. Zubenko

MODERN PROBLEMS OF PREVENTION OF VIOLATIONS OF DISCIPLINE AND LAW IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES

The article discusses the issues of strengthening of discipline and legality. Examines the characteristics of the modern individual educational work. Assesses various directions of preventive work.

Key words: police, misconduct, rule of law, prevention, individual work, strengthening discipline and legality.

Исследованием профилактики отклоняющегося поведения в любых его проявлениях занимались представители различных научных отраслей и направлений. Это свидетельствует о многоаспектности и актуальности профилактики нарушений дисциплины и законности в органах внутренних дел. При этом наряду с совершенствованием организационных, психологических и педагогических основ профилактики данных нарушений большое значение отведено средствам укрепления дисциплины, которые в современных реалиях требуют определенного переосмысления.

Проблема укрепления дисциплины и законности в органах внутренних дел приобретает особую актуальность в свете демократических преобразований в стране. От практической реализации законов и других нормативных актов, добросовестного исполнения своих непосредственных обязанностей, уровня профессионализма управленческой деятельности зависит не только позитивный характер отношений между властью и гражданами, но и авторитет правоохранительных органов, эффективность государственного управления.

Как показывает практика, в последние годы управленческий аппарат различного уровня,

подразделения по работе с личным составом предпринимают усилия, направленные на профилактику и предупреждение дисциплинарных проступков, чрезвычайных происшествий и правонарушений среди личного состава. Однако результативность этих мероприятий оставляет желать лучшего.

Отметим, что целенаправленное влияние на вопросы соблюдения закона в современной полиции оказывается федеральными и местными исполнительными и распорядительными органами, а также другими структурами, входящими в состав правоохранительных органов. Главными субъектами управления в этой сфере являются руководители различных подразделений ОВД, которые в своей деятельности длительное время опирались, прежде всего, на приказ МВД России «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» № 80 (далее — приказ МВД России № 80), который в июле 2018 г. без каких-либо серьезных причин был отменен.

Следует особо подчеркнуть, что для организации работы по профилактике нарушений дисциплины и законности необходим четкий и взвешенный подход руководителей всех уровней к реализации воспитательной работы. Они должны

представлять всю ответственность решения этой сложной задачи. Между тем, как показал анализ деятельности ОВД, далеко не всегда при совершении нарушения законности сотрудниками ставится вопрос об ответственности руководителей, что приводит последних к утрате чувства ответственности за работу своих подчиненных. Более того, в некоторых структурных подразделениях современной полиции до сих пор имеют место факты протекционизма, укрывательства, круговой поруки и иных негативных форм взаимоотношений сотрудников с руководителями [1, с. 190].

Ситуация, связанная с отменой приказа МВД России № 80, не лучшим образом отражается на деятельности современной полиции, причем речь идет не столько о результативности в вопросах профилактики нарушений дисциплины и законности, сколько об отсутствии правовой основы в виде соответствующего нормативного акта, который регулировал бы вопросы формирования и развития

у сотрудников государственно-патриотического мировоззрения, комплекса гражданских, нравственных, духовных и иных профессионально значимых качеств личности, обусловленных требованиями государства и общества к гражданскому и профессионально-нравственному облику сотрудника органов внутренних дел, потребностями и особенностями оперативно-служебной деятельности. Отметим, что важная роль в этом процессе отводится организации индивидуальной воспитательной работы, которая должна осуществляться по следующей схеме: определение круга лиц, на которых возлагается проведение различного рода воспитательных мероприятий с подчиненными; составление общей схемы организации индивидуально-воспитательной работы в подразделении; оказание руководящему составу методической помощи в выборе способов и средств индивидуального воспитания сотрудников. Здесь акцент необходимо сделать на использовании соответствующих методических рекомендаций; выявлении сотрудников, требующих проведения обязательной первоочередной индивидуальной воспитательной работы (лица, недавно принятые на службу; молодые специалисты; сотрудники, имеющие низкие показатели в служебной деятельности, допускающие нарушения служебной дисциплины, состоящие в «группе повышенного внимания»); осуществлении мониторинга за результативностью индивидуальной воспитательной работы; обобщении и распространении положительного опыта индивидуальной

воспитательной работы.

С учетом сказанного считаем, что успешное выполнение ОВД стоящих перед ними задач зависит от процесса поддержания в служебных коллективах определенного морально-психологического климата, дисциплины и законности. Этому должна способствовать организация индивидуального воспитательного воздействия со стороны руководящего состава органов внутренних дел, кадровых и воспитательных подразделений, психологических служб, а также общественных формирований и наставников [2, с. 263].

Воспитание сотрудников должно осуществляться на основе многовековых нравственных устоев, традиций ОВД, патриотизма и уважительного отношения к народам и народностям многонационального российского государства, исторического опыта, современного состояния, проблем и тенденций развития российского общества. Сегодня в органах внутренних дел сложилась ситуация, при которой данный процесс осуществляется, но с учетом отсутствия нормативного закрепления морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности фактически нарушена система работы по укреплению служебной дисциплины и законности среди сотрудников как комплексный вид морально-психологического обеспечения, представляющий собой деятельность, направленную на профилактику и предупреждение правонарушений и чрезвычайных происшествий.

Более того, как показывают исследования, «формируется отрицательный прогноз изменения оценки уровня доверия граждан к полиции. Используя метод линейного тренда, в краткосрочной перспективе в 2018—2019 гг. ожидается снижение уровня доверия граждан до 43 % от числа респондентов, кто выскажется о доверии к полиции» [3, с. 62]. Часто мы видим негативное отношение граждан к сотрудникам правопорядка, поэтому для создания их положительного образа, поднятия престижа и авторитета службы важно использовать средства массовой информации. Для популяризации имиджа полицейского среди населения целесообразно организовывать публикации в печати, распространять брошюры, буклеты, создавать хроникально-документальные и художественные кинофильмы, отражающие положительные примеры действий сотрудников органов внутренних дел.

Основу профилактики нарушений дисциплины и законности должна составлять работа, содержанием которой должен быть показ негативных примеров и последствий нарушений законов, формирование позитивных взглядов и

убеждений, воспитание уважительного отношения к гражданам и т. п. При этом акцент должен быть сделан на полученные научные данные и результаты криминологических и социологических исследований. В связи с этим уместным является выполнение требований ведомственных нормативных актов об организации и проведении правовой подготовки, поскольку многое зависит от того, как она планируется, как содержательно и кем проводится. К проведению занятий в системе общественно-государственной и служебной подготовки целесообразно привлекать профессорско-преподавательский состав вузов МВД России, общественных и политических деятелей, сотрудников контролирующих и надзирающих органов и т. п.

В то же время профилактика нарушений дисциплины и законности не должна сводиться только

к пропаганде, необходимо прилагать максимальные усилия к соблюдению установленного распорядка деятельности подразделения, поскольку «уставной порядок способствует и организации культурного досуга и отдыха личного состава, воспитывает собранность, привычку и готовность к немедленному и безоговорочному исполнению правомерных приказов и распоряжений соответствующих начальников, способствует повышению боеготовности подразделения, а также предупреждению нарушений дисциплины и законности, воздействует на поведение тех, у кого не сложились привычки исполнения дисциплины» [4, с. 114].

Еще одним проблемным аспектом, связанным с отменой приказа МВД России № 80 является фактическое ослабление вопросов проведения культурно-просветительной работы как вида морально-психологического обеспечения, представляющего собой деятельность по формированию у сотрудников нравственно-эстетических и морально-психологических качеств средствами художественной культуры и искусства. Важным вопросом является и организация досуга подчиненного личного состава, хотя некоторые руководители скептически относятся к мерам, связанным с развитием творчества сотрудников и членов их семей, взаимодействию с ветеранскими организациями и т. д. На фоне фактического забвения нужд сотрудников, низкого уровня материального обеспечения и возросшей нагрузки такие меры не оказывают сколько-нибудь существенного влияния на состояние дисциплины и законности. Понятно, что финансовое обеспечение ОВД оставляют желать лучшего, и от

руководителя в меньшей мере зависит, как дополнительно поощрить проявившего себя сотрудника. Однако вопросы стимулирования добросовестного выполнения служебных обязанностей не должны оставаться без внимания. Должны быть исключены из практики факты премирования и награждения сотрудников, ничем не проявивших себя в оперативно-служебной деятельности. Приказы о поощрении и наказании сотрудников необходимо доводить до всего личного состава. Такой процедуре следует придавать характер открытости и гласности, чтобы у подчиненных не возникало каких-либо сомнений по поводу объективности, своевременности и справедливости принятых руководством решений.

Отметим, что в практике деятельности ряда подразделений имеют место факты абсолютно попустительского отношения некоторых руководителей не только к нуждам подчиненных, но и к семьям погибших сотрудников. Все это становится возможным в результате отсутствия должного контроля за их деятельностью [1, с. 191].

Несмотря на то что вся служебная деятельность сотрудников строго регламентирована, количество нарушений служебной дисциплины и законности реально не уменьшается. Одно дело довести до сведения подчиненных требования соответствующего приказа или распоряжения, а другое — проконтролировать исполнение его положений на практике. Низкий уровень организации контроля, отдельные отступления от него и упущения в любой сфере служебной деятельности чреваты наступлением нежелательных последствий. Контроль за подчиненными должен осуществляться постоянно и реально. Формальный подход, отписки за якобы организованную и проведенную воспитательную работу не могут обеспечить надлежащего уровня дисциплины в подразделении.

Заметим, что важным методом проведения работы с личным составом является метод убеждения, который основывается «на приемах объяснения, изложения, предупреждения, наставления, внушения, личном примере и др. Метод организации поведения предполагает следующие приемы: требование, показ, инструктаж, поручение, упражнение и др. Такой метод, как коррекция поведения, подразделяется на два противоположных вида — стимулирование и торможение. Первое включает в себя следующие приемы: одобрение, похвала, доверие, поощрение, благодарность; второе — внушение, порицание, осуждение, взыскание,

предупреждение, наказание» [5, с. 39].

Необходимость в использовании всего арсенала указанных выше форм не вызывает сомнения. Однако подобного рода мероприятия не должны носить формального характера либо оставаться только «на бумаге».

Организацию профилактической работы по укреплению дисциплины и законности среди личного состава ОВД следует проводить целенаправленно по нескольким направлениям:

1. Осуществление постоянного контроля за состоянием дисциплины и законности, выявление нарушений и принятие соответствующих мер дисциплинарного воздействия к нарушителям. В обращении Министра внутренних дел Российской Федерации к сотрудникам правоохранительных органов неоднократно указывалось на необходимость давать принципиальную оценку каждому нарушению дисциплины и законности [6].

Для выявления нарушений дисциплины и законности следует активизировать и расширять работу заинтересованных служб, обеспечивать полноту

и всесторонность служебных проверок. «Четкие выводы о причинах, условиях, обстоятельствах и мотивах совершения тех или иных проступков, характере взаимоотношений виновного с руководством и коллегами, обстановке в семье, микросоциальном окружении, контактах и поведении

в свободное от службы время позволят вскрыть недостатки воспитательно-профилактического воздействия на сотрудников и должностных лиц» [7, с. 52].

Считаем, что для профилактики нарушений дисциплины и законности необходимо обладать полной и всесторонней информацией о состоянии и динамике нарушений во вверенном подразделении. Все негативные тенденции (рост числа дисциплинарных проступков, нарушений законности, фактов привлечения сотрудников к уголовной ответственности) должны служить ориентиром и критерием оценки работы по профилактике правонарушений сотрудников. Нужно помнить, что своевременность и оперативность реагирования на нарушения дисциплины — залог формирования уставного порядка в подразделении, реализация принципа неотвратимости ответственности. Укрывательство допущенных нарушений, факты покровительства со стороны руководства отдельных сотрудников (якобы дающих «результаты» в раскрытии и расследовании преступлений), непридание им огласки и оставление без соответствующего реагирования может еще больше осложнить морально-психологический климат в коллективе. У

сотрудников подразделения, знающих о фактах нарушений, допущенных коллегами по службе или соответствующими начальниками, и реакции на них со стороны соответствующих руководителей, формируется представление о допустимости нарушений, теряется смысл в необходимости следования приказам и указаниям со стороны руководства.

Отдельно хотелось бы отметить, что некоторых руководителей современных органов правопорядка по-прежнему характеризует бесконтрольность, безнаказанность и укрывательство проступков и преступлений, совершенных подчиненными, а также наличие определенных пробелов в организации режима службы и отдыха лиц, несущих службу [1, с. 192].

С учетом роста числа сотрудников, совершающих преступления в сфере незаконного оборота наркотиков и в целях выявления возможного употребления наркотиков, нужно установить регулярные медицинские осмотры заступающих на службу сотрудников. Такая система профилактических мер эффективно функционирует во многих подразделениях полиции.

2. Планомерная и скоординированная система действий всех заинтересованных субъектов в деле укрепления дисциплины и законности. Нужно признать, что на практике о взаимодействии и взаимопомощи вспоминают, когда уже произошло чрезвычайное происшествие. Необходимо также активизировать действия подразделений собственной безопасности в организации и проведении воспитательной работы [2, с. 82]. Важна координация сил и действий, осуществляемых всеми звеньями внутри подразделения, которая возможна только при грамотном планировании работы. Для реализации этой задачи необходимо планировать и проводить постоянно действующие семинары руководящего и командного состава по обучению основам психологии управления, особенностям проведения воспитательной работы, укреплению дисциплины, порядка и законности.

3. Организация системы воспитания подчиненных с использованием всего арсенала средств и методов. Надлежащее воздействие на служебный коллектив немыслимо без всестороннего знания мотивов поступления на службу подчиненных, их социальных установок и моральных качеств, т. е. на ведущее место выходит индивидуальная воспитательная работа с ними, являющаяся значимой составной частью многоаспектного процесса воспитания.

Важную роль в процессе индивидуально-воспи-

тательной работы играет педагогическая организация близких и дальних перспектив (возможность карьерного роста, обеспечение социальных и правовых гарантий и т. п.). Руководителям необходимо формировать и поддерживать устойчивую мотивацию к достижению жизненных и профессиональных успехов подчиненных.

4. Повышение эффективности психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел. В числе приоритетных мер психологических служб по профилактике правонарушений сотрудников ключевую роль играет профессиональная ориентация. Для повышения эффективности профессионального отбора всем поступившим на службу в конкретные подразделения в период прохождения испытательного срока было бы целесообразно проходить психологическую экспертизу — углубленное изучение индивидуальных особенностей новичка. Это позволило бы решить задачу своевременного выявления лиц с латентной психической патологией, определения их предрасположенности к различным формам деструктивного поведения, прогнозирования профессиональной успешности сотрудника в конкретных видах деятельности.

Необходимо также наладить организацию в системе профессиональной служебной подготовки занятий с подчиненными по формам и методам раннего выявления состояний психической и социально-психологической дезадаптации с обсуждением основных направлений по их нейтрализации или минимизации.

5. Повышение эффективности профессионального отбора кадров. Надлежащее исполнение кадровыми аппаратами соответствующих предписаний — залог успешности выполнения задачи по формированию коллективов высококлассных специалистов, при этом соответствующих сотрудников должны интересоваться и другие вопросы: отношение к своим служебным обязанностям, в том числе по предыдущей должности (в случае перевода на другую должность или место работы); аккуратность в работе с документами, хранением печатей, бланков, штампов; повышенный интерес к работе других отделов и служб, включая службы по порядку оформления документов, принятию соответствующих решений по фактам производства дознания и предварительного следствия; неразглашение служебной и оперативной информации о работе в конкретном подразделении.

6. Разработка и реализация мер по

профессиональной адаптации молодых сотрудников и выпускников специализированных образовательных учреждений. Невысокая степень успешности профессиональной адаптации молодых сотрудников обусловлена неудовлетворенностью профессиональной деятельности, расхождением между романтическими ожиданиями и реальной службой в полиции, завышенным уровнем притязаний, трудностями во взаимоотношениях с руководителями. В связи с этим руководители органов и подразделений, наставники, сотрудники психологической службы, кадровых и воспитательных отделов должны обеспечить результативность процесса адаптации сотрудников посредством влияния всего коллектива, совершенствования функционирования института наставничества, организации встреч с молодыми сотрудниками и выпускниками образовательных организаций системы МВД России, руководителями управления кадров, других служб аппарата управления, представителей совета ветеранов, в ходе которых надлежит рассказывать о положительном опыте организации наставничества, закреплении молодежи на службе, передаче бесценных знаний, накопленных ветеранами, новому, молодому поколению сотрудников правопорядка. В данном аспекте важно предусмотреть возможность материального и морального поощрения наставников в случае положительных результатов профессиональной адаптации молодых коллег. Работу с недавно пришедшими сотрудниками целесообразно рассматривать также как условие зачисления их в кадровый резерв. Одновременно следует обратить внимание на социально-психологические процессы, происходящие в подразделении.

Поскольку допускаемые молодыми сотрудниками нарушения законности связаны с недостаточным уровнем профессиональной подготовки кадров ОВД, следует разработать систему мер по ее повышению. Целесообразно восполнять пробелы в общеобразовательной, правовой и тактической подготовке у подчиненных посредством планирования и проведения занятий в группах с приглашением соответствующих специалистов.

Укрепление дисциплины и законности как фактор обеспечения собственной безопасности ОВД должно идти с активным привлечением населения. «Апробированные на практике различные формы координации усилий различных органов и участия граждан в предупреждении преступлений, совершаемых сотрудниками полиции, нуждаются в возрождении и обновлении» [8, с. 49]. Как

известно, основным источником поступления информации

о противоправных и незаконных действиях сотрудников являются жалобы граждан. В год их поступает до нескольких тысяч, более 80 % из них остаются неподтвержденными. Наиболее сложными являются расследования по жалобам о коррупции в органах внутренних дел, а также о связи сотрудников с коммерческими и криминальными структурами. Предотвращению таких связей может содействовать хорошо налаженная система рассмотрения всех видов жалоб, поданных письменно, устно или по телефону, хотя здесь могут рассматриваться и анонимные жалобы. Практика организации и функционирования «горячих линий» уже находит свое применение в правоохранительных органах, хотя такие мероприятия часто носят разовый, показательный характер.

Более того, с учетом изложенного отметим, что на протяжении последних лет принципиальная позиция руководства МВД России состоит в том, чтобы максимально объективно отражать официальную статистику о количестве совершаемых нарушений дисциплины и законности. Логически обоснованным в данном направлении выглядели бы усилия, направленные на предупреждение и профилактику подобных нарушений, однако на фоне указанных тенденций абсолютно беспочвенно и без какой-либо альтернативы был отменен нормативный акт, регулирующий часть данных вопросов, поэтому для скорейшей нормализации обстановки необходимо в кратчайшие сроки принять соответствующий приказ либо методические рекомендации по морально-психологическому обеспечению оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

1. Брюхнов А. А. Современные детерминанты нарушений дисциплины и законности, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел // Юрист-Правоведъ. 2017. № 4. С. 189–193.

2. Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и работников органов внутренних дел: учеб. пособие / С. А. Алтухов [и др.]. М.: ДГСК МВД России, 2014.

3. Трунцевский Ю. В., Новоселов С. А. Уровень доверия граждан к полиции как показатель итогов проведения реформы в органах внутренних дел Российской Федерации // Рос. следователь. 2018. № 2. С. 62–67.

4. Сафронов А. Д., Зайцев И. А. Уставной порядок – решающий фактор обеспечения дисциплины и законности в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2008. № 1. С. 112–115.

5. Проблемы укрепления законности в деятельности органов внутренних дел: науч.-практ. пособие / под общ. ред. В. Я. Кикотя. М.: ВНИИ МВД России, 2008.

6. Обращение Министра внутренних дел РФ генерала армии Р. Г. Нургалиева к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим внутренних войск МВД России от 23.08.2005 // Щит и меч. 2005. 8 сент.

7. Овчинников Н. А. Служебная проверка как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности сотрудников органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2011. № 2. С. 52–56.

8. Костенников М. В. К вопросу о противодействии коррупции в полиции // Административное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 48–50.

© Брюхнов А. А., Вакуленко Н. А.,
Зубенко В. В., 2018

1. Brukhnov A. A. Modern determinants of violation of discipline and law committed by employees of internal Affairs bodies // The lawyer. 2017.

No 4. P. 189–193.

2. Prevention of corruption in bodies of internal Affairs and the formation of anti-corruption behavior of employees and workers of the internal Affairs agencies: textbook / S. A. Altukhov [and others]. Moscow: DGSK Ministry of internal Affairs of Russia, 2014.

3. Truncevski Yu. V., Novoselov S. A. The Level of public confidence in the police as an indicator of the results of the reforms in the internal Affairs of the Russian Federation // Russian investigator. 2018. No 2. P. 62–67.

4. Safronov A. D., Zaitsev I. A. The Statutory procedure is a decisive factor of discipline and legality in the internal Affairs bodies // Proceedings of Academy of management of MVD of Russia. 2008. No 1. P. 112–115

5. Problems of strengthening of legality in activity of bodies of internal Affairs. Scientific-practical allowance / under the general editorship of V. Ya. Kikot. Moscow: VNII MVD Rossii, 2008.

6. Address by the Minister of internal Affairs of the Russian Federation General of the army R. G. Nurgaliev to the employees of internal Affairs bodies and servicemen of internal troops of the MIA of Russia from 23.08.2005 // The Shield and sword. 2005. September 8.

7. Ovchinnikov N. A. Service check as a way to provide legality and discipline in the activities of employees of bodies of internal Affairs // Administrative and municipal law. 2011. No 2. P. 52–56.

8. Kostennikov M. V. To the question on combating corruption in the police // Administrative and municipal law. 2013. No 1. P. 48–50.

© Bryukhnov A. A., Vakulenko N. A.,
Zubenko V. V., 2018