

В. С. Бялт

ПРЕДМЕТ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

*Работа представлена кафедрой организации кадровой и воспитательной работы
в органах внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России.
Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Х. Х. Лойт*

В статье рассмотрено понятие «дисциплинарная практика», проанализированы правотворческий и правоприменительный компоненты дисциплинарной практики в органах внутренних дел, сформулировано определение предмета дисциплинарной практики в органах внутренних дел.

Ключевые слова: дисциплина, служебная дисциплина, юридическая практика, дисциплинарная практика, дисциплинарное взыскание.

The concept «disciplinary practice» is considered in the article; such elements of disciplinary practice in law-enforcement bodies as acceptance of rules of law and application of rules of law are analysed; definition of a subject of disciplinary practice in law-enforcement bodies is formulated.

Key words: discipline, office discipline, legal practice, disciplinary practice, disciplinary punishment.

В научной и учебной литературе понятие «дисциплинарная практика» встречается крайне редко. В прямом значении определение этому термину имеется в военных энциклопедических источниках. Советская военная энциклопедия понятие «дисциплинарная практика» дает как «сложившаяся в вооруженных силах система применения к военнослужащим мер поощрений и дисциплинарных взысканий с целью укрепления воинской дисциплины»¹. Военный энциклопедический словарь трактует данное понятие практически аналогично: «Дисциплинарная практика – сложившаяся в вооруженных силах система применения к военнослужащим мер поощрения и дисциплинарных взысканий с целью их воспитания и укрепления воинской дисциплины. Дисциплинарная практика основывается на точном соблюдении законов, положений Дисциплинарного устава и других воинских уставов»².

Нужно заметить, что в силу происхождения и своей природы очень многие атрибуты воинской дисциплины востребованы в служебной деятельности органов внутренних дел. В юридической литературе утверждается, что «на основе воинской дисциплины строится и дисциплина в милиции и других структурах системы Министерства внутренних дел»³. Следовательно, уместно и оправдано говорить о сходстве во многом воинской дисциплины и служебной дисциплины в органах внутренних дел.

Попробуем раскрыть значение понятия «дисциплинарная практика» с позиции первоначальной словообразова-

тельной структуры, т. е. с этимологической точки зрения.

Слово «дисциплинарная» – это прилагательное от слова «дисциплина». Толкование термина «дисциплина» в литературе дается самое разнообразное. Отмечается, что дисциплина это:

- повиновение, послушание, порядок подчиненности⁴;
- обязательное для всех членов какого-нибудь коллектива подчинение твердо установленному порядку⁵;
- твердо установленный порядок, подчинение которому обязательно для всех членов данного коллектива⁶.

Рассматривая правовое понятие дисциплины, исследователи отмечают имеющиеся в литературе многочисленные определения дисциплины как общественного явления. В одних случаях под дисциплиной понимается система общественных отношений и связей⁷, в других – определенный порядок в общественном коллективе⁸, в-третьих – подчинение определенному порядку⁹, в-четвертых – как обязательная для соблюдения система правил, норм поведения¹⁰ и т. п.

При юридическом изучении дисциплина раскрывается как сложное общественное явление: во-первых, как вид общественных связей и как источник объединения людей в процессе совместной деятельности; во-вторых, как установленный властью наиболее рациональный порядок поведения; в-третьих, как система определенных правил поведения и, наконец, как метод государственного управления¹¹.

Слово «практика» имеет в литературе достаточно широкое толкование: «Деятельность людей, в ходе которой

они, воздействуя на материальный мир и общество, преобразуют их» или «приемы, навыки, обычные способы какой-либо работы»¹², «Накопленный опыт, совокупность приемов и навыков в какой-либо деятельности»¹³. С философской точки зрения слово «практика» означает «материальная, целеполагающая деятельность людей; освоение и преобразование объективной действительности; всеобщая основа развития человеческого общества и познания»¹⁴.

Таким образом, объединяя значения слов «дисциплинарная» и «практика», можно констатировать, что понятие «дисциплинарная практика» в общем виде может означать некую деятельность, имеющую своей целью с помощью определенной совокупности средств и способов воздействовать на поведение членов какого-либо коллектива для поддержания в нем установленного порядка, а также накопленный опыт в этой сфере.

Чтобы сформулировать, что же является предметом дисциплинарной практики, необходимо рассмотреть составляющие предмета практики юридической и обозначить их соотношение с практикой дисциплинарной.

В зависимости от характера, способа преобразования общественных отношений различают два основных вида юридической практики: правотворческую и правоприменительную¹⁵.

Правотворческая составляющая для дисциплинарной практики органов внутренних дел, безусловно, имеет свои особенности и не является первостепенной. Но вместе с тем нельзя полностью согласиться с мнением В. В. Касюлина о нехарактерности правотворчества для органов внутренних дел. Он утверждает: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы внутренних дел – это составная часть Мини-

стерства внутренних дел Российской Федерации, которое является федеральным органом исполнительной власти. Следовательно, им не свойственна правотворческая деятельность»¹⁶. Однако в нормативных правовых актах зафиксировано следующее: «федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности»¹⁷, «МВД России самостоятельно принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности»¹⁸, «Министерством внутренних дел нормативные правовые акты издаются в виде приказов, директив, положений, уставов, инструкций, правил, наставлений и иных нормативных правовых актов»¹⁹.

Сообразно с этим можно сказать, что определенный правотворческий элемент в виде издания различных приказов, инструкций и правил присутствует в дисциплинарной практике органов внутренних дел.

Правоприменительная составляющая является основной для дисциплинарной практики органов внутренних дел. В отличие от правотворческой она «представляет собой единство властной деятельности компетентных органов, направленной на вынесение индивидуально-конкретных предписаний, и выработанного в ходе такой деятельности правового опыта»²⁰.

Правоприменительный компонент дисциплинарной практики включает в себя следующее: процессуальную деятельность уполномоченных должностных лиц по применению поощрений и дисциплинарных взысканий; регистрацию результатов правоприменительной

практики; учет результатов правоприменительной практики; обобщение практики применения поощрений и взысканий и разработку предложений и рекомендаций по укреплению служебной дисциплины.

Можно сказать, что процессуальная деятельность уполномоченных должностных лиц есть «совокупность последовательных действий, совершаемых для достижения определенного результата»²¹. В данном случае под результатом нужно понимать тенденцию повышения уровня служебной дисциплины.

Издание субъектами дисциплинарной власти приказов о применении поощрений и взысканий представляет собой фиксацию результатов правоприменительной практики. Согласно Положению о службе в ОВД, «поощрения и дисциплинарные взыскания объявляются приказами. Благодарность, замечание, выговор, назначение вне очереди в наряд могут быть объявлены и устно»²².

Учет результатов правоприменительной практики по применению поощрений и дисциплинарных взысканий

осуществляется кадровыми подразделениями в служебных карточках и послужных списках сотрудников органов внутренних дел²³.

В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации одним из полномочий министерства является то, что оно «обобщает практику применения законодательства Российской Федерации... разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию деятельности органов внутренних дел...»²⁴

Исходя из вышеизложенного, предметом дисциплинарной практики в органах внутренних дел, по нашему мнению, являются ведомственные нормативные правовые акты, касающиеся вопросов служебной дисциплины, общественные отношения, возникающие между начальниками и подчиненными в процессе применения поощрений и дисциплинарных взысканий, а также статистические данные, отражающие результаты правоприменительной деятельности должностных лиц, наделенных дисциплинарной властью.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Советская военная энциклопедия / Под ред. Н. В. Огаркова. М., 1977. Т. 3. С. 199.

² Военный энциклопедический словарь / Под ред. С. Ф. Ахромеева. М., 1986. С. 236.

³ *Манохин В. М., Адушкин Ю. С.* Российское административное право: Учебник. 2-е изд., испр. и доп. Саратов: ГОУ ВПО «Сарат. гос. академия права», 2003. С. 239.

⁴ *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999. Т. 1. С. 437.

⁵ *Ушаков Д. Н.* Толковый словарь русского языка. М., 1934. Т. 1. С. 717.

⁶ *Евгеньева А. П.* Словарь русского языка. М., 1981. Т. 1. С. 545.

⁷ *Могилевский Р. С.* Социологические аспекты исследования социалистической дисциплины труда: Автореф. дис. на соис. учен. степени канд. философ. наук. Л., 1973. С. 6.; *Гавриленко Д. А.* Дисциплина в советском государственном управлении и средства ее обеспечения: Автореф. дис. на соис. учен. степени докт. юрид. наук. М., 1988. С. 17.

⁸ *Манохин В. М.* Государственная дисциплина в народном хозяйстве. М., 1970; *Бордина Н. Н.* Трудовая дисциплина и меры ее укрепления. М., 1973. С. 3.

⁹ *Кененов А. А.* Социалистическая законность, правопорядок и дисциплина // Теория государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М., 1987. С. 362–373; *Поletaев Ю. Н.* Правопорядок и ответственность в трудовом праве: Диссертация в виде научн. докл. докт. юрид. наук. М., 2001. С. 14.

ПЕДАГОГИКА, ПСИХОЛОГИЯ, ТЕОРИЯ И МЕТОДИКА ОБУЧЕНИЯ

¹⁰ Гусов К. Н., Толкунова В. Н. Трудовое право России: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 330–331.

¹¹ Арисов Н. Н. Правовые проблемы советской воинской дисциплины: Автореф. дис. на соис. учен. степени докт. юрид. наук. М., 1976. С. 8–9.

¹² Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 578.

¹³ Евгеньева А. П. Словарь русского языка. М., 1981. Т. 1. С. 358.

¹⁴ Прохоров А. М. Советский энциклопедический словарь. М., 1989. С. 1063.

¹⁵ Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах: Учебно-методическое пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. С. 197.

¹⁶ Касюлин В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел: Дис. на соис. учен. степени канд. юрид. наук. М., 2003. С. 44.

¹⁷ П. 3. Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. 12 марта.

¹⁸ П. 4. ст. 8. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 года № 927 // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3149.

¹⁹ Ст. 10. Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России: Утверждены Приказом МВД России от 27 июня 2003 года № 484.

²⁰ Общая теория государства и права: В 2 т. / Под ред. М. Н. Марченко. М., 1988. Т. 2. С. 349.

²¹ Административное право: Учебник / Под ред. Л. Л. Попова. М., 2002. С. 389.

²² П. 7. ст. 39. Положение о службе в органах внутренних дел: Утверждено Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 года № 4202-1 // СЗ РФ. 2002. № 30. ст. 3033.

²³ П. 13.12. Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации: Утверждена Приказом МВД России от 14 декабря 1999 года № 1038.

²⁴ П. 6. ст. 8. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 года № 927 // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3149.