**О направлениях развития профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих в пограничных органах[[1]](#footnote-1)**

*Р.А. Гапон, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»*

Значимый элемент обеспечения эффективного функционирования любой целенаправленной деятельности – выявление недостатков и поиск соответствующих путей оптимизации такой деятельности. Военно-служебная деятельность в области укрепления правопорядка и воинской дисциплины, не являясь исключением, с учетом современной действительности, характеризующейся повышенным требованием к служебному поведению военнослужащих, ужесточением ответственности за совершение дисциплинарных правонарушений, в том числе на фоне общего ухудшения экономической обстановки, неопределенности и некоторой смены социальных приоритетов, также требует выработки новых подходов к ее осуществлению.

Не вызывает сомнения то, что деятельность по профилактике дисциплинарных правонарушений военнослужащих имеет тесную взаимосвязь с правовой, психологической и воспитательной работой, так как все перечисленное прямо и косвенно направлено на повышение уровня воинской дисциплины и недопущение совершения правонарушений. На наш взгляд, в отличие от перечисленных выше иных видов деятельности, важным отличительным признаком профилактики дисциплинарных правонарушений является более основательный мониторинг причин и условий, способствующих именно нарушению воинской дисциплины, их глубокое и масштабное изучение, а также выявление лиц, склонных к совершению правонарушений и оказание на них корректирующего воздействия путем различного спектра мер, в том числе правового, воспитательного и психологического характера.

Представляется, что в имеющихся ведомственных нормативных правовых актах, содержание которых тем или иным образом связано с профилактикой дисциплинарных правонарушений в пограничных органах, недостаточное внимание уделено таким категориям, как средства, меры профилактики дисциплинарных правонарушений, а также направлениям профилактической работы в подразделениях и в целом укреплению воинской дисциплины с учетом специфики деятельности пограничных органов, то есть, на наш взгляд, недостаточно подчеркнута именно профилактическая направленность такой деятельности. Для сравнения, например, в Федеральной миграционной службе Российской Федерации до ее реорганизации и в Федеральной таможенной службе Российской Федерации действовали и действуют соответствующие ведомственные правовые акты[[2]](#footnote-2).

Полагаем, что содержание организации работы по профилактике дисциплинарных правонарушений в пограничных органах должно включать в себя всестороннее изучение причин и условий, способствующих их совершению, а также лиц, склонных к нарушению дисциплины, уяснение целей и задач работы по профилактике дисциплинарных правонарушений, планирование, постановку задач и координацию деятельности, определение оптимальных средств, методов и форм достижения цели, контроль и коррекцию, закрепление положительного опыта, оценку результатов деятельности, материально-техническое обеспечение.

Рассматривая профилактику дисциплинарных правонарушений как самостоятельную специфическую деятельность, а не в качестве отдельного направления или задачи иных видов деятельности, нацеленных на повышение правосознания, укрепление воинской дисциплины и т. п., следует остановиться на объекте профилактики, занимающем воинскую должность, с присущими к ней требованиями, наличием особенных прав и обязанностей, а также наделенном конкретными административно-хозяйственными, кадрово-распорядительными и иными полномочиями.

Нормативно закреплено, что назначению на должность военнослужащего предшествует комплекс мероприятий. В соответствии со ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы[[3]](#footnote-3) назначение военнослужащего на воинскую должность производится в случае, если он отвечает требованиям, предъявляемым к данной воинской должности. При этом учитываются уровень профессиональной подготовки военнослужащего, его психологические качества, состояние здоровья и т. д. Как справедливо отмечает А.В. Саватеев, назначение на любую воинскую должность предполагает соответствующую ей военно-профессиональную компетентность, интегративное качество военнослужащих, представляющее совокупность профессионально значимых качеств, способность и готовность решать профессиональные проблемы и задачи, возникающие в реальных условиях воинской деятельности, с использованием знаний, навыков, умений, а также профессионального и жизненного опыта[[4]](#footnote-4).

В контексте изложенного также заслуживает внимания мнение Е.А. Глухова, который отмечает, что над вышеуказанными правовыми нормами, закрепляющими на первый взгляд конкретные требования к военнослужащему, в современной действительности начинает превалировать непосредственно авторитет военнослужащего у старшего командования, а не фактическое положение дел[[5]](#footnote-5). Довольно часто назначение офицеров на воинские должности происходит не исходя из результатов их служебной деятельности, а по знакомству, исходя из личных симпатий, личной преданности и т. д. Назначенные на высокие воинские должности командиры (начальники) приводят с собой «своих людей», свою команду, считая их преданными и проверенными. Компетентность чиновников отходит на второй план[[6]](#footnote-6), тем самым продуцируя нарушение прав остальных участников военно-служебных отношений и дисциплинарные правонарушения.

Исходя из изложенного, обеспечение соответствия профессиональной и морально-психологической подготовки военнослужащих занимаемым должностям и решаемым ими задачам можно считать самостоятельным и значимым направлением профилактики дисциплинарных правонарушений. Вопросы профилактики дисциплинарных правонарушений как одного из средств укрепления воинской дисциплины неоднократно рассматривал в своих работах Ю.Н. Туганов, отмечая связь профилактики и дисциплинарной практики командиров (начальников)[[7]](#footnote-7).

Не менее важную роль в профилактике дисциплинарных правонарушений играет обеспечение личной примерности командиров (начальников) всех уровней руководства в выполнении воинского долга. В Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации по этому поводу закреплено, что независимо от занимаемой должности командир (начальник) должен служить образцом строгого соблюдения законов Российской Федерации, других нормативных правовых актов Российской Федерации и требований общевоинских уставов, быть примером нравственности, честности, скромности и справедливости[[8]](#footnote-8).

Как отмечает В.А. Губин, военнослужащие-контрактники постоянно наблюдают, как офицер держит себя в повседневной служебной деятельности, как он одет, как обращается с окружающими. Их интересует, как он откликается на то или иное событие, как относится к своим обязанностям. Не редки случаи, когда при объяснении своих негативных поступков военнослужащие-контрактники ссылаются на поведение офицеров[[9]](#footnote-9).

Личный пример командира (начальника) обладает особой силой воздействия на подчиненных. По тому, как он соблюдает нормы закона, а также общественной морали, другие военнослужащие судят о высокой значимости военной службы и большой ответственности за свои должностные решения. При этом полагаем, что должность и звание в данном случае можно считать внешними факторами, так как они не способны полностью обеспечить авторитет офицера-руководителя, который обусловлен личными качествами человека.

В целях повышения качества системной работы по профилактике дисциплинарных правонарушений, укреплению воинской дисциплины и правопорядка считаем, что начальникам подразделений также следует предусмотреть выделение в воинском коллективе группы военнослужащих, требующих дополнительного контроля. Полагаем, что в отличие от группы динамического наблюдения, работа с которой осуществляется специалистом психологического обеспечения, группа, требующая дополнительного контроля, предусмотрена для проведения эффективной профилактической работы непосредственно начальниками подразделений (заместителями начальников по воспитательной работе).

Основанием включения в указанную группу, помимо систематического совершения военнослужащим дисциплинарных правонарушений, также должны служить и иные обстоятельства, которые могут склонить военнослужащего к их совершению. Например, такими обстоятельствами как поводами для включения их в указанную группу могут быть: адаптационный период вновь прибывших в подразделение военнослужащих; неблагополучная обстановка в быту или в семье военнослужащего (развод, потеря близкого человека и т. д.); близкое общение с сослуживцем, часто имеющим замечания по службе; возникновение конфликтной ситуации в воинском коллективе или неприязненных отношений между военнослужащими; иные обстоятельства, которые, по мнению командира (начальника), могут служить предпосылками для совершения военнослужащими правонарушений (периодические пререкания с руководством, неоднократно неопрятный внешний вид и т. д.).

С учетом изложенного в интересах профилактики дисциплинарных правонарушений необходимо юридическое закрепление особенностей организации и работы с группой, требующей дополнительного контроля, в ведомственных нормативных правовых актах.

Другим направлением профилактики дисциплинарных правонарушений является повышение эффективности правовой работы (правового воспитания). Применительно к пограничной службе, на наш взгляд, наиболее полное определение правовой работы дано профессором О.В. Дамаскиным, который охарактеризовал ее как комплекс мер нормотворческой, правоприменительной и правовоспитательной направленности, разрабатываемых и осуществляемых с использованием правовых средств пограничными органами, их юридическими подразделениями, командирами и начальниками по реализации правовых норм в пределах их компетенции, в целях предупреждения правонарушений, обеспечения законности и правопорядка, защиты прав и законных интересов военнослужащих и военных организаций, решения задач боевой подготовки и повышения боевой готовности пограничных органов[[10]](#footnote-10). Как видно, правовая работа в качестве вида деятельности достаточно объемна и делится по своему содержанию на правотворческую, правоприменительную и правовоспитательную.

Следует отметить, что все направления правовой работы, безусловно, являются значимыми, однако правовое воспитание, на наш взгляд, позволяет в более полной мере учесть роль личностных качеств человека в реализации норм права и способствовать формированию правового поведения военнослужащих.

 Формирование у военнослужащих дисциплинированности как осознанного стремления всегда поступать в соответствии с требованиями законов, воинских уставов и других правовых актов происходит под воздействием двух основных факторов. Во-первых, это воспитательная работа с людьми, разъяснение им необходимости безусловного и точного соблюдения требований законодательства. Во-вторых, это обстановка законности в подразделении, воинской части, в которой справедливость, нравственная оправданность и практическая целесообразность указанных требований находит практическое подтверждение, прежде всего, в защите прав военнослужащих, а правильное поведение военнослужащих закрепляется в устойчивых навыках. Эффективность названных факторов непосредственно связана с уровнем правовой работы, проводимой в данной воинской части, подразделении, обеспечивающей надлежащий воинский правопорядок[[11]](#footnote-11).

В пограничных органах вопросы воспитания военнослужащих регулируются соответствующим Положением об организации воспитательной работы. При этом, несмотря на то, что это единственный нормативный правовой акт, раскрывающий всю сущность воспитательной работы (принципы, формы и методы и т. д.), вопросы правового воспитания закреплены в нем фрагментарно и выражаются в проведении дней правовых знаний и доведении и разъяснении правовых норм, устанавливающих ответственность за противоправные деяния. С учетом все большего акцента на формирование правовой культуры в Российской Федерации[[12]](#footnote-12) закреплению вопросов правового воспитания военнослужащих в пограничных органах необходимо уделять отдельное и большее внимание.

В качестве положительного примера следует привести факт осуществления соответствующей работы в данном направлении в Министерстве обороны Российской Федерации, выразившейся в утверждении Инструкции о правовом обучении в Вооруженных Силах Российской Федерации[[13]](#footnote-13). Инструкцией определено, что правовая работа является составной частью боевой подготовки, одним из важнейших средств укрепления законности и правопорядка, посредством которого решаются такие задачи, как повышение уровня правового воспитания и правовой культуры военнослужащих, изучение нормативных правовых актов, необходимых для осуществления служебной деятельности и исполнения ими своих обязанностей. В целях обеспечения изучения личным составом нормативных правовых актов установлены правовые минимумы для всех категорий военнослужащих и порядок сдачи зачетов по их знанию. Думается, что установление подобных правовых минимумов для военнослужащих всех категорий и уровней руководства в пограничных органах позволит повысить уровень их правовой культуры и тем самым создаст дополнительные предпосылки для минимизации дисциплинарных правонарушений и повышения уровня правопорядка.

Однако особенность правового обучения и воспитания военнослужащих пограничных органов должна заключаться в определенных факторах, оказывающих на это влияние. В качестве таких факторов можно назвать следующие:

– правовой статус военнослужащих пограничных органов, деятельность которых регламентирована как общими правовыми нормами, регламентирующими статус военнослужащих Российской Федерации, так и специальными правовыми нормами, действующими исключительно в отношении военнослужащих указанных органов, определяющими правила этики и служебного поведения;

– особый характер деятельности, обусловленный функциональной направленностью пограничных органов, связанной с широким применением спектра мер по выявлению, предупреждению и пресечению правонарушений в области защиты и охраны государственной границы и требующей высокого уровня соответствующей правовой подготовки;

– достаточно частая ротация по службе, каждый раз предполагающая получение новых юридических знаний по новой специализации;

– особые условия для увольнения с военной службы;

– наличие высшего образования у большинства военнослужащих пограничных органов, предопределяющее высокие требования к субъектам правового воспитания, а также к выбору форм и методов доведения правовой информации.

Таким образом, к основным направлениям развития профилактической работы в пограничных органах можно отнести:

– проведение мониторинга морально-психологической обстановки в воинском коллективе, а также социальных проблем коллектива и отдельных его членов;

– обеспечение соответствия профессиональной и морально-психологической подготовки военнослужащих занимаемым должностям и решаемым ими задачам;

– обеспечение личной примерности командиров (начальников) всех уровней руководства в выполнении воинского долга;

– систематическое и регулярное выявление военнослужащих, склонных к совершению дисциплинарных правонарушений, и включение их в соответствующие группы для наблюдения;

– широкое использование нравственного потенциала общественных объединений в целях выявления и недопущения совершения дисциплинарных правонарушений;

– своевременная социально-правовая защита военнослужащих и повышение эффективности правовой работы (правового воспитания);

– контроль за соблюдением законности и правопорядка, анализ воинской дисциплины и дисциплинарной практики.

Каждое из изложенных выше направлений развития профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих в пограничных органах является безусловно важным. Однако с учетом современного развития жизни требуется научное переосмысление подходов в рамках каждого из таких направлений, с учетом системного подхода и сочетания и взаимодополнения правового, психологического, воспитательного, информационного и социального аспектов профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих.

1. Рецензент – Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации. [↑](#footnote-ref-1)
2. Приказ Федеральной миграционной службы «Об утверждении Программы по организации воспитательно-профилактической работы в территориальных органах ФМС России» от 3 августа 2009 г. № 190. Документ опубликован не был; распоряжение Федеральной таможенной службы «Об утверждении Методических рекомендаций начальникам таможенных органов по организации и проведению воспитательно-профилактической работы» от 23 января 2006 г. № 21-р. Официально опубликовано не было. [↑](#footnote-ref-2)
3. Утверждено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237. [↑](#footnote-ref-3)
4. *Саватеев А.В.* Психологическая компетентность руководителей структурных подразделений пограничного органа // Труды академии. 2012. № 70. С. 420 – 421. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Глухов Е.А.* Групповые (корпоративные) интересы в качестве мотивации противоправного поведения в системе военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 8. С. 8 – 17. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Корякин В.М.* Командный принцип военно-кадровой политики нуждается в правовой регламентации // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 8. С. 29 [↑](#footnote-ref-6)
7. См., напр.: *Туганов Ю.Н.* Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2009. С.163 – 173; *Его же.* Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: моногр. Чита, 2010. С.144 – 149 и др. [↑](#footnote-ref-7)
8. См. ст. 7 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» от 10 ноября 2007 г. № 1495. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Губин В.А., Егоров Д.А.* Личный пример офицера как метод воспитания военнослужащих-контрактников // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2014. № 4 (59). С. 54. [↑](#footnote-ref-9)
10. *Дамаскин О.В.* Методология и методика изучения правосознания и общественного мнения военнослужащих: учеб. пособие. М., 2011. С. 23 – 24. [↑](#footnote-ref-10)
11. Там же. С. 19 – 20. [↑](#footnote-ref-11)
12. См., напр.: Выступление В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/51515 (дата обращения: 21.06.2016). [↑](#footnote-ref-12)
13. Утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации «О правовом обучении в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 7 декабря 2013 года № 878. Официально опубликован не был. [↑](#footnote-ref-13)