

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ

Аналитическая статья

УДК 344.651; DOI: 10.61260/2074-1626-2024-1-74-82

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: ОБЗОР ОТМЕНЕННЫХ ВЗЫСКАНИЙ В МЧС РОССИИ ЗА ПЕРИОД С 2016 ПО 2023 г.

✉ Бонь Михаил Владимирович.

Департамент кадровой политики МЧС России, Москва, Россия

✉ bonmv@mail.ru

Аннотация. Представлены результаты анализа дисциплинарной практики в МЧС России в части наложенных дисциплинарных взысканий за период с 2016 по 2023 г. На основе статистических данных систематизированы по категориям личного состава виды дисциплинарных взысканий, отмененных как в ходе служебной проверки, так и в судебном порядке. Определены федеральные округа, в которых территориальными органами МЧС России не используется служебный порядок отмены дисциплинарных взысканий, наложенных с нарушением материальных и процессуальных норм права. Даны соответствующие рекомендации для должностных лиц МЧС России по применению дисциплинарной практики.

Ключевые слова: дисциплинарные наказания, дисциплинарная практика, дисциплинарный устав, дисциплинарный устав федеральной противопожарной службы, дисциплинарные взыскания, личный состав МЧС России, служебная дисциплина

Для цитирования: Бонь М.В. Некоторые проблемы привлечения к дисциплинарной ответственности: обзор отмененных взысканий в МЧС России за период с 2016 по 2023 г. // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2024. № 1 (62). С. 74–82. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-1-74-82

Analytical article

SOME PROBLEMS OF BRINGING TO DISCIPLINARY RESPONSIBILITY: REVIEW OF CANCELLED PENALTIES IN THE EMERCOM OF RUSSIA FOR THE PERIOD FROM 2016 TO 2023

✉ Bon Mikhail V.

Department of personnel policy of EMERCOM of Russia, Moscow, Russia

✉ bonmv@mail.ru

Abstract. This article examines the analysis of the canceled disciplinary penalties imposed on the personnel of EMERCOM of Russia in the period from 2016 to 2023. Based on statistical data, categories of personnel and types of disciplinary penalties that were canceled both during internal proceedings and in court are identified. The federal districts in which the territorial bodies of EMERCOM of Russia are identified, disciplinary penalties imposed in violation of the established procedure or unlawfully are canceled only in court. Appropriate recommendations are given for officials of EMERCOM of Russia on the application of disciplinary practice.

Keywords: disciplinary penalties, disciplinary practice, disciplinary charter, fire service disciplinary charter, disciplinary sanctions, personnel of EMERCOM of Russia, service discipline

For citation: Bon M.V. Some problems of bringing to disciplinary responsibility: review of cancelled penalties in the EMERCOM of Russia for the period from 2016 to 2023 // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii = Right. Safety. Emergency situations. 2024. № 1 (62). P. 74–82. DOI: 10.61260/2074-1626-2024-1-74-82

В 2016 г. произошли значительные изменения в правовом регулировании служебных отношений для значительной части личного состава МЧС России, связанные с принятием Федерального закона от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1] (ФЗ № 141-ФЗ) и последующим изданием в его развитие нормативных правовых актов. Одним из важнейших направлений правового воздействия нового закона стала сфера служебной дисциплины «пожарных служащих» [2] – сотрудников федеральной противопожарной службы (ФПС) Государственной противопожарной службы (ГПС) МЧС России, для укрепления которой предусматривалась система мер поощрения и юридической ответственности. В целях обеспечения и укрепления служебной дисциплины ФЗ № 141-ФЗ и принятыми на его основе ведомственными нормативными правовыми актами соответствующие должностные лица федерального органа исполнительной власти в области пожарной безопасности были наделены полномочиями по применению к сотрудникам ФПС мер поощрения, а также, в случаях нарушения служебной дисциплины, по наложению дисциплинарных взысканий. В связи с этим необходимо подчеркнуть важность института дисциплинарной ответственности государственных служащих, которая, как подчеркивает М.Б. Добробаба, «выполняет регулятивную (организующую), превентивную, восстановительную, карательную (штрафную) и воспитательную функции» [3].

Обобщение данных по дисциплинарной практике в системе МЧС России позволяет констатировать, что с вступлением в силу ФЗ № 141-ФЗ участились случаи отмены наложенных дисциплинарных взысканий, причем в ряде случаев – в судебном порядке, что свидетельствует о некоторых недостатках культуры правоприменения. Если оставить в стороне «технический» аспект – незнание должностными лицами порядка применения своих дисциплинарных прав, то причиной обозначенной тенденции может быть «объективное восприятие должностными лицами МЧС России правовых установлений через призму морально-этических категорий» [4] и, как следствие, недооценка значимости процессуальных аспектов. В связи с этим необходимо подчеркнуть, что дисциплинарная культура и связанная с ней управленческо-исполнительная культура являются обязательными компонентами культуры пожарной охраны (культуры пожарных) [5], без которой невозможно эффективное применение дисциплинарных взысканий.

Представляется, что одним из факторов, который стал триггером этого процесса, стала информатизация социальной жизни. В современном мире многократно увеличилась скорость передачи информации, особенно актуальной для той или иной сферы деятельности. Личный состав МЧС России активно пользуется интернетом, социальными сетями, состоит в профессиональных сообществах. В данных сообществах часто делятся положительным опытом отмены дисциплинарных взысканий, наложенных в отношении личного состава, с определённым нарушением процедуры. Учитывая, что должностные лица, проводящие служебную проверку в отношении личного состава, допустившего нарушение служебной дисциплины, часто совершают одинаковые ошибки в ходе служебной проверки и оформления соответствующих документов, алгоритм успешного обжалования становится доступным для всех заинтересованных лиц. В этих условиях приобретает актуальность концепция эффективности дисциплинарной ответственности государственных служащих [6], реализация которой требует научного подхода с использованием конкретно-социологического метода, то есть статистической информации.

Анализ сведений по отмененным дисциплинарным взысканиям, наложенным в отношении сотрудников МЧС России в период с 2016 по 2023 г., показал, что 40,4 % указанных отмен (114 случаев), от общего количества за восемь лет (282 случая) произведены в судебном порядке (табл. 1).

**Сведения об отмененных дисциплинарных взысканиях,
наложенных в отношении личного состава МЧС России в период с 2016 по 2023 г.**

Федеральные округа	Замечание		Выговор		Строгий выговор		Предупреждение о неполном служебном соответствии		Перевод на нижестоящую должность		Увольнение		Всего	
	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке
СФО	18	4	15	1	2	1	1		2	1	6	3	44	10
ЮФО			2	2							5	2	7	4
СЗФО	4	4	2	2	1	1	1	1			2	2	10	10
ПФО	3	3	10	6	7	7	7	6			2	1	29	23
СКФО			5	5	6	6	3	3			3	3	17	17
УФО	1	1	4	4			2	2			3	3	10	10
ЦФО	38	1	10	3	7	1	2		2	1	5	5	64	11
ДФО	3	3	3	3							25	9	31	15
Подразделения центрального подчинения	10		49	6	2	2					9	6	70	14
ВСЕГО	77	16	100	32	25	18	16	12	4	2	60	34	282	114

Примечание: СФО – Сибирский федеральный округ; ЮФО – Южный федеральный округ; СЗФО – Северо-Западный федеральный округ; ПФО – Приволжский федеральный округ; СКФО – Северо-Кавказский федеральный округ; УФО – Уральский федеральный округ; ЦФО – Центральный федеральный округ; ДФО – Дальневосточный федеральный округ

Из представленных в табл. 1 данных видно, что в некоторых территориальных органах МЧС России, расположенных в Северо-Западном, Северо-Кавказском и Уральском федеральных округах, отмены дисциплинарных взысканий производятся только в судебном порядке.

В других территориальных органах и учреждениях МЧС России имеется практика внутренних разбирательств, с принятием соответствующих выводов об отмене дисциплинарных взысканий при наличии нарушений со стороны работодателя, что позволяет разрешить спор в досудебном порядке. Данное положение дел наглядно представлено на рис. 1.

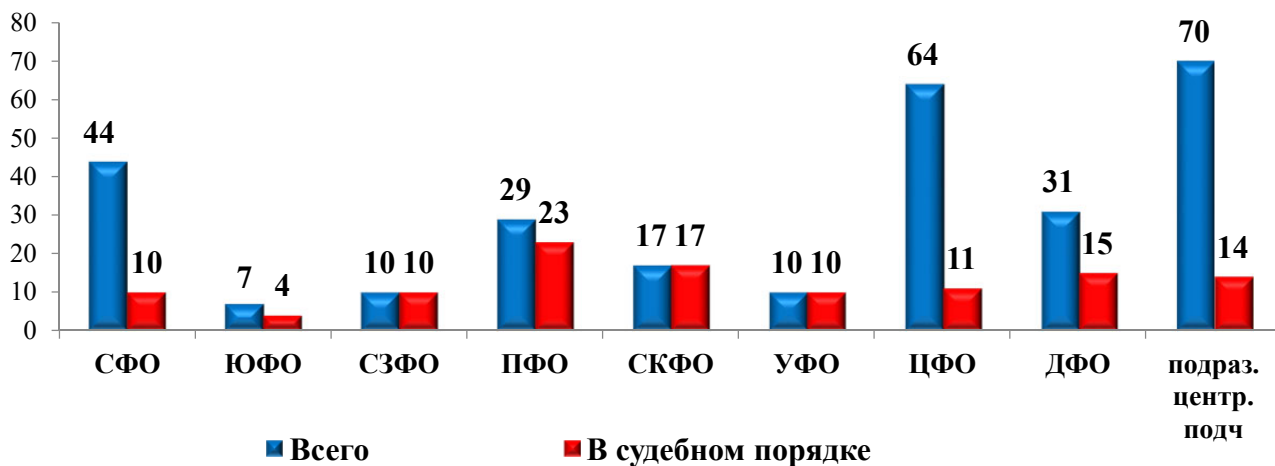


Рис. 1

20 % случаев от общего количества отмененных дисциплинарных взысканий зафиксированы в территориальных органах МЧС России, расположенных в Приволжском федеральном округе (23), 15 % приходится на Северо-Кавказский федеральный округ (17), 13 % учтены в Дальневосточном федеральном округе (15), 12 % – в подразделениях центрального подчинения (14), 10 % – в Центральном федеральном округе (11), по 9 % – в Уральском, Северо-Западном и Сибирском федеральных округах (по 10 случаев) и 3 % – в Южном федеральном округе (4) (рис. 2).

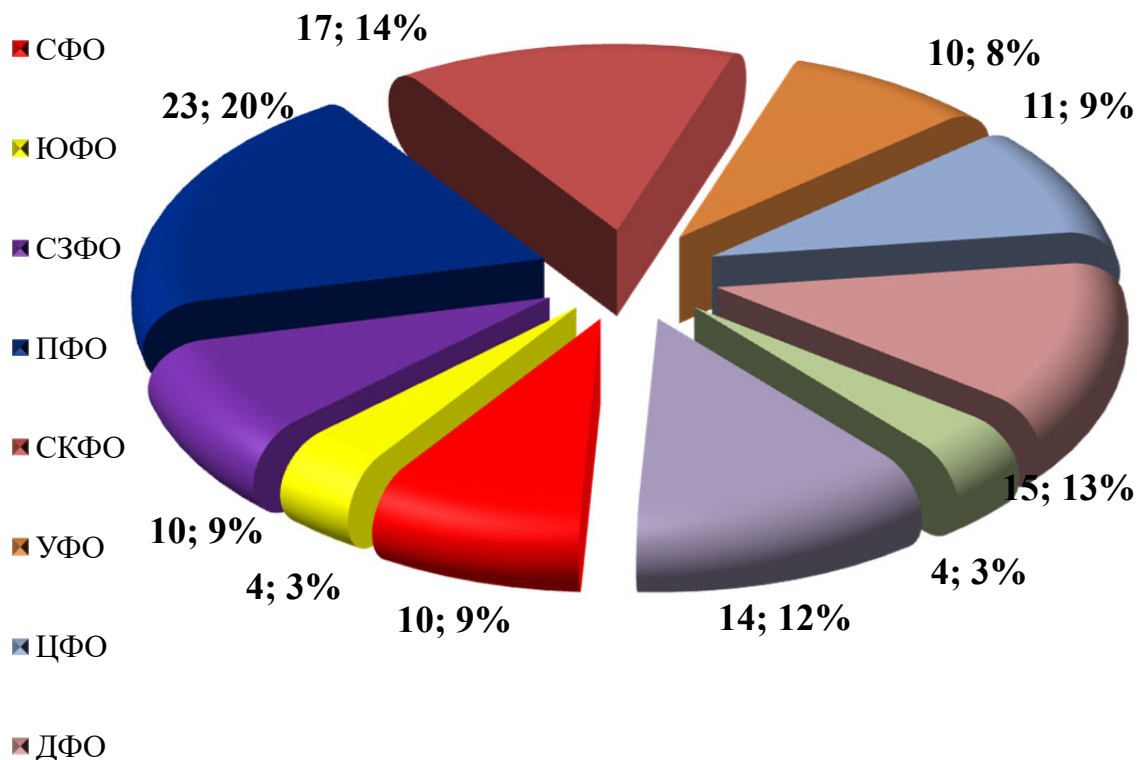


Рис. 2

Анализ по категориям личного состава показал, что 56,7 % от общего количества дисциплинарных взысканий наложены с нарушением в отношении сотрудников ФПС ГПС, 28,4 % дисциплинарных взысканий наложены с нарушением в отношении работников, 12,4 % приходится на спасателей, 1,3 % – на военнослужащих и 1,2 % – на государственных гражданских служащих (табл. 2).

Таблица 2

Категория личного состава	Замечание		Выговор		Строгий выговор		Предупреждение о неполном служебном соответствии		Перевод на ниже- стоящую должностью		Увольнение		Всего	
	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке	всего	в судебном порядке
Сотрудники ФПС ГПС	52	5	37	14	25	18	15	11	4	2	32	25	165	75
В том числе средний, старший, высший начальствующий состав	49	4	30	9	24	17	15	11	3	2	20	18	136	57
Военнослужащие спасательных воинских формирований (СВФ)			3								1	1	4	1
В том числе младший, старший, высший офицерский состав			2								1	1	3	1
Государственные гражданские служащие	1		1	1							1		3	1
Спасатели	6	1	18	3							6	2	30	6
Работники	21	7	41	11							18	13	80	31
ВСЕГО	80	13	100	29	25	18	15	11	4	2	58	41	282	114

Наибольшее количество (165) отмененных дисциплинарных взысканий зафиксировано у сотрудников ФПС ГПС и из них 45,4 % в судебном порядке. У работников 39 % от общего количества (80) также отменяются по решению суда. 20 % от общего количества (30) отмененных дисциплинарных взысканий в судебном порядке выявлено в отношении спасателей и по одному случаю – у военнослужащих СВФ и государственных гражданских служащих (рис. 3).

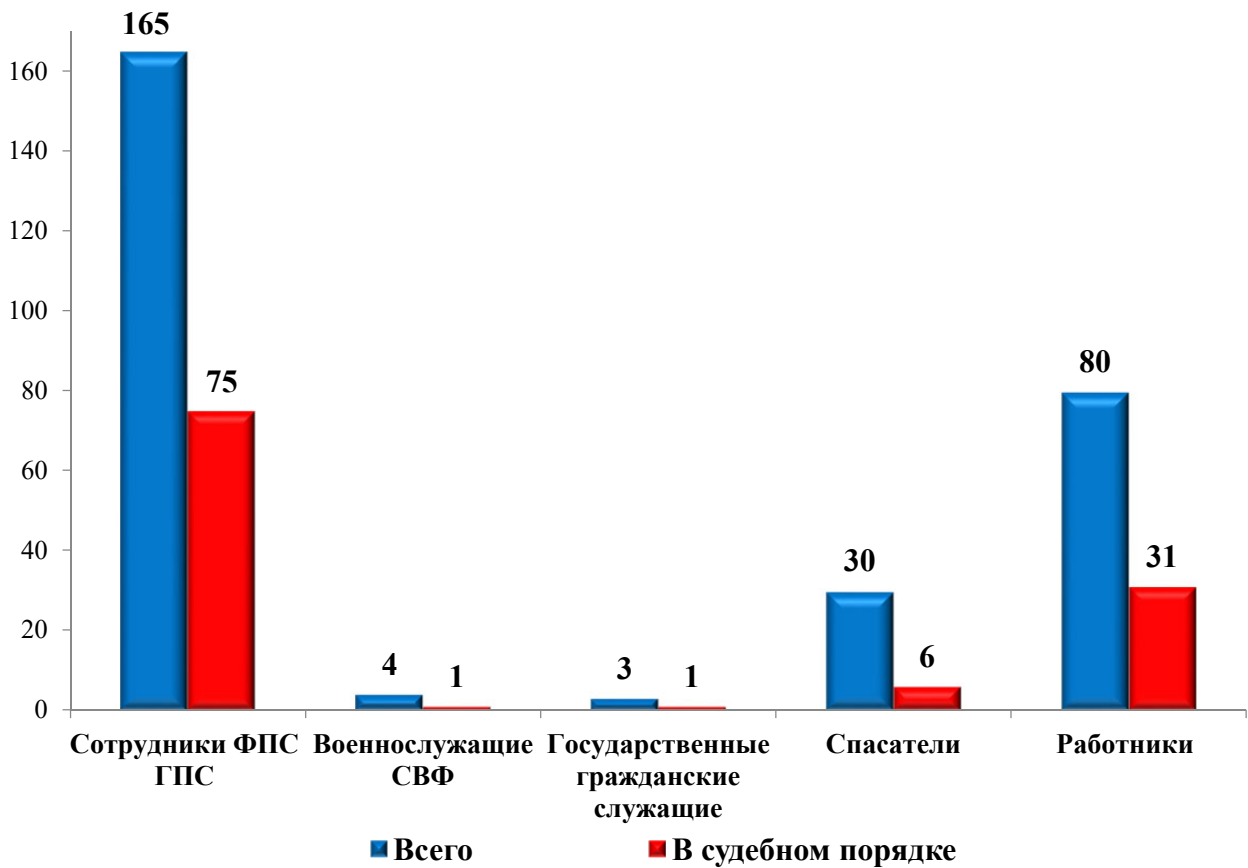


Рис. 3. Сведения об отмененных дисциплинарных взысканиях, наложенных в отношении личного состава МЧС России в период с 2016 по 2023 г. по категориям личного состава

Наиболее распространённым видом дисциплинарного взыскания, отмененного по решению суда, является увольнение – 36 %. Наиболее распространенный вид наказания – выговор, составляет 25 % отменных в судебном порядке взысканий. На строгий выговор приходится 16 %, на замечание – 11 %, на предупреждение о неполном служебном соответствии – 10 %, и 2 % – на перевод на нижестоящую должность (рис. 4).

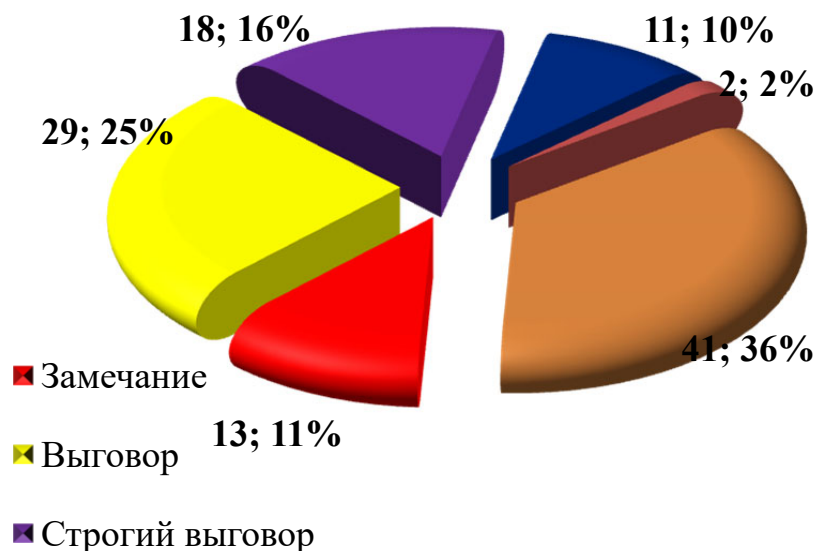


Рис. 4. Сведения по видам отмененных дисциплинарных взысканий, наложенных в отношении личного состава МЧС России в период с 2016 по 2023 г.

В период с 2016 по 2023 г. в судебном порядке отменено одно дисциплинарное взыскание, наложенное в отношении офицера спасательного воинского формирования (увольнение).

Следует отметить, что 76 % от общего количества отмененных в судебном порядке дисциплинарных взысканий среди сотрудников ФПС ГПС приходится на средний, старший, высший начальствующий состав, из них обжалуют 32 % – увольнение, 26 % – строгий выговор и 19 % – не полное служебное соответствие. В этой части представленная статистика свидетельствует о повышении правовой грамотности офицерского состава.

В МЧС России на постоянной основе совершенствуются нормативные правовые акты, в том числе касающиеся поддержания служебной, воинской дисциплины и дисциплины труда. Так, приказом МЧС России от 30 октября 2023 г. № 1097 внесены изменения в порядок проведения служебной проверки в системе МЧС России, утвержденной приказом МЧС России от 17 октября 2016 г. № 550 [7]. Данный приказ прошел процедуру проверки в Минюсте России и зарегистрирован 1 декабря 2023 г. под № 76208. Вместе с тем следует согласиться с мнением С.Б. Немченко о том, что совершенствование нормативного правового регулирования в сфере безопасности должно проводиться на основе выверенной правовой политики, которая отражается в документах стратегического планирования [8].

В развитие этого тезиса А.А. Зозуля справедливо подчеркивает, что немаловажным фактором востребованности таких доктринальных актов при регулировании вопросов национальной безопасности является тенденция переосмысления в отечественной науке регулятивного значения правосознания [9]. Таким образом, комплекс мер для повышения уровня законности дисциплинарной практики в системе МЧС России должен соответствовать официальной правовой политике и включать мероприятия по формированию надлежащего профессионального правосознания должностных лиц.

Проведенный анализ дисциплинарной практики позволяет сформулировать ряд предложений, направленных на поддержание дисциплины в подразделениях МЧС России на должном уровне.

Учитывая положительный опыт силовых ведомств [10, 11], представляется целесообразным разработать проект Указа Президента Российской Федерации, утверждающий Дисциплинарный устав федеральной противопожарной службы.

Необходимо осуществлять сбор, обобщение и анализ сведений об отмененных дисциплинарных взысканиях, наложенных в отношении личного состава МЧС России, что позволит выявить недостатки в нормативных правовых актах. Требуется продолжить совершенствование нормативных правовых актов в системе МЧС России, регламентирующих дисциплинарную практику.

Целесообразно разработать и реализовать комплекс мер, направленных на формирование должного правосознания и повышение профессиональной компетентности должностных лиц, уполномоченных проводить служебные проверки по фактам нарушения дисциплины, в части соблюдения требований, регламентирующих процедуру разбирательства, сроки и правильность его оформления. Рекомендуются руководителям (начальникам) территориальных органов и учреждений МЧС России:

- взять на личный контроль качество проведения служебных проверок;
- исключить условия, способствующие совершению дисциплинарного поступка;
- применить к личному составу меры поощрения в соответствии с порядком и наделенными полномочиями [12].
- обратить особое внимание на организацию воспитательной работы с личным составом МЧС России [13].

Список источников

1. О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Немченко С.Б., Смирнова А.А. Пожарный служащий Российской империи на рубеже XVIII–XIX веков: определение, состав, правовое положение // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2013. № 2. С. 81–85.
3. Добробаба М.Б. Дисциплинарная ответственность в системе государственно-служебных правоотношений: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2017. 463 с.
4. Зозуля А.А. Юридическое мировоззрение должностных лиц МЧС России в ракурсе проблемы профессионального правосознания // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 3 (56). С. 6–13.
5. Культура пожарных подразделений: учеб. пособие / А.П. Решетов [и др.]; под общ. ред. Э.Н. Чижикова. СПб.: С.-Петербург. ун-т ГПС МЧС России, 2018. 116 с.
6. Добробаба М.Б., Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Дисциплинарная ответственность: правовые механизмы обеспечения эффективности в системе государственной службы. М.: Юрид. изд-во «Норма», 2023. 352 с.
7. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: приказ МЧС России от 17 окт. 2016 г. № 550. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Малько А.В., Немченко С.Б., Смирнова А.А. Правовая политика в сфере обеспечения пожарной безопасности, гражданской обороны, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий (обзор материалов «круглого стола») // Государство и право. 2015. № 5. С. 118–125.
9. Зозуля А.А. Доктринальные акты в сфере национальной безопасности: теоретико-правовой аспект // Современное право. 2021. № 5. С. 11–15.
10. Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 10 нояб. 2007 г. № 1495. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 14 окт. 2012 г. № 1377. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении Порядка применения к сотруднику федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы мер поощрения: приказ МЧС России от 28 дек. 2016 г. № 701. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Об утверждении Положения об организации воспитательной и культурно-досуговой работы в учреждениях и организациях, находящихся в ведении МЧС России: приказ МЧС России от 28 окт. 2019 г. № 614. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References

1. O sluzhbe v federal'noj protivopozharnoj sluzhbe Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhby i vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii: Feder. zakon ot 23 maya 2016 g. № 141-FZ. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Nemchenko S.B., Smirnova A.A. Pozharnyj sluzhashchij Rossijskoj imperii na rubezhe XVIII–XIX vekov: opredelenie, sostav, pravovoe polozhenie // Nauch.-analit. zhurn. «Vestnik S.-Peterb. un-ta GPS MCHS Rossii». 2013. № 2. S. 81–85.
3. Dobrobaba M.B. Disciplinarnaya otvetstvennost' v sisteme gosudarstvenno-sluzhebnyh pravootnoshenij: dis. ... d-ra jurid. nauk. Saratov, 2017. 463 s.

4. Zozulya A.A. Yuridicheskoe mirovozzrenie dolzhnostnykh lic MCHS Rossii v rakurse problemy professional'nogo pravosoznaniya // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii. 2022. № 3 (56). S. 6–13.

5. Kul'tura pozharnykh podrazdelenij: ucheb. posobie / A.P. Reshetov [i dr.]; pod obshch. red. E.N. Chizhikova. SPb.: S.-Peterb. un-t GPS MCHS Rossii, 2018. 116 s.

6. Dobrobaba M.B., Presnyakov M.V., Channov S.E. Disciplinarnaya otvetstvennost': pravovye mekhanizmy obespecheniya effektivnosti v sisteme gosudarstvennoj sluzhby. M.: Yurid. izd-vo «Norma», 2023. 352 s.

7. Ob utverzhdenii Poryadka provedeniya sluzhebnoj proverki v sisteme Ministerstva Rossijskoj Federacii po delam grazhdanskoj oborony, chrezvychajnym situaciyam i likvidacii posledstvij stihijnykh bedstvij: prikaz MCHS Rossii ot 17 okt. 2016 g. № 550. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

8. Mal'ko A.V., Nemchenko S.B., Smirnova A.A. Pravovaya politika v sfere obespecheniya pozharnoj bezopasnosti, grazhdanskoj oborony, chrezvychajnykh situacij i likvidacii posledstvij stihijnykh bedstvij (obzor materialov «kruglogo stola») // Gosudarstvo i pravo. 2015. № 5. S. 118–125.

9. Zozulya A.A. Doktrinal'nye akty v sfere nacional'noj bezopasnosti: teoretiko-pravovoj aspekt // Sovremennoe pravo. 2021. № 5. S. 11–15.

10. Ob utverzhdenii obshchevoinskih ustavov Vooruzhennykh Sil Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta Ros. Federacii ot 10 noyab. 2007 g. № 1495. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

11. O Disciplinarnom ustave organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta Ros. Federacii ot 14 okt. 2012 g. № 1377. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

12. Ob utverzhdenii Poryadka primeneniya k sotrudniku federal'noj protivopozharnoj sluzhby Gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhby mer pooshchreniya: prikaz MCHS Rossii ot 28 dek. 2016 g. № 701. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

13. Ob utverzhdenii Polozheniya ob organizacii vospitatel'noj i kul'turno-dosugovoj raboty v uchrezhdeniyah i organizaciyah, nahodyashchihsya v vedenii MCHS Rossii: prikaz MCHS Rossii ot 28 okt. 2019 g. № 614. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

Информация о статье:

Поступила в редакцию: 09.01.2024

Принята к публикации: 09.02.2024

The information about article:

Article was received by the editorial office: 09.01.2024

Accepted for publication: 09.02.2024

Информация об авторах:

Бонь Михаил Владимирович, заместитель начальника отдела воспитательной работы Департамента кадровой политики МЧС России (121357, Москва, ул. Ватутина, д. 1), e-mail: bonmv@mail.ru

Information about the authors:

Bon Mikhail V., deputy head of the department of educational work of the Department of personnel policy of EMERCOM of Russia (121357, Moscow, Vatutina str., 1), e-mail: bonmv@mail.ru