

## К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ

**Г. Т. Камалова**

*Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск*

Статья посвящена изучению истоков дисциплинарного производства в отечественных органах внутренних дел. Автор для уяснения правовой природы дисциплинарного производства исследует соответствующие правоотношения с позиций исторического развития. Анализ нормативных актов об организации рабочей милиции тесно связан с исследованием формирования административного производства, о чем свидетельствует Дисциплинарный устав. В статье определяются этапы становления правовой основы дисциплинарного производства органов внутренних дел России. Автор прослеживает эволюцию правовых основ дисциплинарного производства в Советской России, показывает усложнение содержания дисциплинарных уставов милиции, выявляет изменения в понятийном аппарате.

**Ключевые слова:** *дисциплинарное производство, Дисциплинарный устав, Рабоче-Крестьянская милиция, дисциплина, революционная милицмейская дисциплина, милицмейская дисциплина.*

В процессе функционирования органы внутренних дел осуществляют различные виды правоохранительной деятельности, в том числе административно-юрисдикционную, в рамках которой рассматривают и разрешают возникающие в сфере реализации исполнительной власти административно-правовые споры, по результатам которых возможно применение соответствующих мер юридической ответственности. Одним из видов административно-юрисдикционного производства является дисциплинарное производство. Ретроспективный анализ соответствующих правоотношений позволит уяснить правовую природу дисциплинарного производства в органах внутренних дел. 28 октября (10 ноября) 1917 г. постановлением НКВД РСФСР «О рабочей милиции» было принято решение об организации рабочей милиции, которая сначала выполняла не только функции по охране революционного порядка, но и военные функции [3, с. 11]. Ее организационное построение как государственного органа началось после принятия 12 октября 1918 г. НКВД и НКЮ РСФСР Инструкции об организации советской рабоче-крестьянской милиции.

Одновременно начинает складываться в милиции и дисциплинарное производство. Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской Рабоче-Крестьянской милиции» на милицию

было распространено действие Дисциплинарного устава Рабоче-Крестьянской Красной Армии от 30 января 1919 г., введена воинская дисциплина, которая определялась как «установленный законами Российской Социалистической Федеративной Советской Республики порядок в Рабоче-Крестьянской Красной Армии». Устав закреплял общие права и обязанности военнослужащих, права и обязанности начальников и подчиненных, меры поощрения, определял статус товарищеских ротных судов в вопросе укрепления воинской дисциплины [1, с. 88].

Первым дисциплинарным Уставом милиции стал Дисциплинарный устав для служащих советской Рабоче-Крестьянской милиции, утвержденный 22 августа 1919 г. Однако указанный устав пока еще не закреплял ни понятие дисциплины в милиции, ни понятие дисциплинарного проступка, лишь указывал, что «всякий служащий милиции должен строго и неуклонно исполнять возложенные на него обязанности, имея в виду интересы РСФСР. За нарушение обязанностей службы всякий служащий милиции несет установленную законами ответственность, причем, однако, может быть подвергнут наказанию или взысканию не иначе, как по приговору суда или в порядке настоящего Устава» [2, с. 99]. За нарушения по службе Устав предусматривал такие виды дисциплинарных взысканий,

как предостережение, выговор в строю и в приказе по милиции, наряд вне очереди не свыше 10 суток, арест на срок не свыше 10 суток, смещение на низшие должности, увольнение со службы. Следует отметить, что при выборе дисциплинарного взыскания Устав требовал персонального подхода к лицу, совершившему дисциплинарный проступок, чтобы можно было учесть не только степень его вины, но и время пребывания его на службе, обстоятельства совершения деяния и ранее наложенные взыскания. Кроме того, Устав определял также полномочия начальников по наложению дисциплинарных взысканий, ограничив тем самым возможности произвола. Необходимо иметь в виду, что уже первый милицкий дисциплинарный устав при регулировании правоотношений выделял такие стадии дисциплинарного производства, как дисциплинарное разбирательство, вынесение решения, исполнение дисциплинарного взыскания в виде смещения с должности и увольнения со службы, обжалование наложенного взыскания, хотя пока и не раскрывал порядка их реализации.

Значимый вклад в становление дисциплинарного производства в органах внутренних дел внесло Положение о рабоче-крестьянской милиции, утвержденное Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. Милиция рассматривалась как исполнительный орган с присвоением ей значения вооруженных частей особого назначения, а Народному Комиссариату по Военным делам предоставлялось право привлекать милицию в действующую Красную Армию. На наш взгляд, именно указанные положения обусловили необходимость сохранения в милиции воинской дисциплины и строгого подчинения, правовую основу которых составляли уставы и постановления, принятые Красной Армией. Подчеркивалось, что «члены милиции за свои действия несут ответственность в дисциплинарном порядке согласно уставу о дисциплинарных наказаниях, вырабатываемому Главным Управлением Милиции в соответствии с воинским дисциплинарным уставом». Эти указания законодателя прямо отражали статус милиции как вооруженного исполнительного органа советской власти, наделенного широкими охранными функциями.

В условиях реализации новой экономической политики был принят Дисциплинарный

устав Рабоче-Крестьянской милиции 16 августа 1923 г., который стал новым этапом в становлении правовой основы дисциплинарного производства в органах внутренних дел РСФСР. Особенностью указанного Устава для милиции явилось то, что отношения, связанные с привлечением к дисциплинарной ответственности, стали регулироваться не ведомственным правовым актом, а межведомственным. Показателем роста правовой культуры стало разделение в данном правовом акте понятий «революционная милицмейская дисциплина» и «милицмейская дисциплина». Так, «революционную милицмейскую дисциплину» Устав определял как точное соблюдение правил службы и обязанностей поведения служащих на основах уважения всех законов РСФСР, беззаветной преданности Социалистическому отечеству и Советскому строю и данному торжественному обещанию, сознания необходимости подчинения своей воли предписаниям закона и приказам начальников, взаимного уважения, сплоченности и товарищества всех служащих, воспитания в себе и в других качеств и способностей, необходимых для безупречного долга. Милицмейской дисциплиной являлось соблюдение всех требований закона, точное выполнение приказов по службе начальников, добросовестное и сознательное исполнение служебных обязанностей, не оставление проступков, подчиненных без воздействия, развитие и поддержание в себе и в других воинского духа и революционной чести. Под проступком против милицмейской дисциплины понималось нарушение служащими милиции установленных законом и уставом обязанностей и правил проведения или недобросовестное, невнимательное и небрежное отношение к службе, не заключающее в себе признаков состава уголовно-наказуемого деяния.

Другими существенными новеллами указанного нормативного правового акта были обновление структуры нормативного правового акта путем введения новых глав («Приказ начальника», «Права и обязанности начальников и подчиненных», «О мерах поощрения», «Обжалование»); установление новых видов дисциплинарных взысканий (замечание, не увольнение из казарменного помещения во внеслужебное время, лишение права на повышение по службе, а также на получение наград и отличий по службе от 4 до 8 меся-

цев); увеличение срока ареста с 10 до 30 суток; исключение таких дисциплинарных взысканий, как наряд вне очереди на службе и увольнение; установление устной и письменной форм дисциплинарных взысканий; регламентация стадий вынесения и исполнения решения, обжалования. Таким образом, нормативные правовые предписания Устава в значительной степени урегулировали многие вопросы административной деятельности по применению дисциплинарных взысканий к работникам милиции.

Следующим правовым документом, сыгравшим не менее значительную роль в развитии дисциплинарного производства, стало утвержденное декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 28 сентября 1925 г. Положения о службе Рабоче-Крестьянской Милиции. Оно распространялось исключительно на работников строевого состава милиции, активного состава уголовного розыска и административно-хозяйственного персонала Рабоче-Крестьянской милиции. Права и обязанности, порядок приема и увольнения, прохождения службы остальных категорий служащих определялись Кодексом законов о труде и правилами внутреннего распорядка (ст. 1). Работники милиции должны исполнять служебные приказы не только своих начальников, но и распоряжения, относившиеся к компетенции милиции и дававшиеся членами Правительства СССР и РСФСР и Правительства автономных республик (ст. 9). Отдельно в Положении регламентировался порядок исполнения незаконного приказа. В соответствии со ст. 10 Положения работник милиции, получивший приказ, не исполняя его, должен был немедленно доложить о нем вышестоящему начальнику, а в необходимых случаях сообщить правительственному органу, руководствуясь необходимостью предупреждения возможности совершения преступления.

В связи с тем, что некоторые нормы Дисциплинарного устава Рабоче-Крестьянской Красной Милиции 1923 года не соответствовали принципам НЭПа, 7 июля 1926 г. НКВД

РСФСР утвердил следующий Дисциплинарный устав Рабоче-Крестьянской милиции (Приказ НКВД РСФСР от 7 июля 1926 г. № 123). Новый устав отошел от понятия «революционная милицмейская дисциплина» и закрепил понятие милицмейской дисциплины, означавшей точное выполнение установленных в Рабоче-Крестьянской милиции служебных обязанностей. Понятие проступка против милицмейской дисциплины не претерпело существенного изменения. Дисциплинарные взыскания остались прежними.

Среди новаций устава 1926 года следует выделить следующие: милицмейская дисциплина стала включать в себя не только выполнение обязанностей по службе, но и соблюдение норм морали в быту, культуру поведения в общении с коллегами и гражданами; была введена норма, согласно которой все дисциплинарные взыскания, за исключением устных замечания и выговора, должны объявляться приказом; устанавливалась подача только письменных жалоб на дисциплинарные взыскания; предусматривались случаи приостановления приведения в исполнение наложенного взыскания.

Таким образом, в период с 1917 г. до конца 1920-х гг. шел процесс становления не только конституирования милиции, но и правового регулирования отношений внутри милиции, развития дисциплинарного производства.

### *Литература*

1. Горбунов, С. П. Становление и развитие дисциплинарных отношений в милиции РСФСР, 1917–1931 гг.: дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Горбунов. – М., 2001. – 256 с.
2. Мулукаев, Р. С. Организационно-правовые основы становления советской милиции (1917–1920 гг.). – М.: Академия МВД СССР, 1975. – 107 с.
3. Мулукаев, Р. С. Полиция: от прошлого до настоящего. Сборник статусных нормативных документов: научно-практическое пособие. – М.: Юрайт, 2012. – 335 с.

**Камалова Галина Тимофеевна** – доктор исторических наук, профессор кафедры теории государства и права, конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: kamalova\_galina@mail.ru.

*Статья поступила в редакцию 20 сентября 2016 г.*

## ON FORMATION OF DISCIPLINARY RELATIONS IN THE SOVIET POLICE

**G. T. Kamalova**

*South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation*

The article is devoted to the study of the origins of the disciplinary proceedings in domestic law-enforcement bodies. The author researches the relevant legal relationship from the standpoint of historical development to clarify the legal nature of the disciplinary proceedings. The analysis of the legislation about the organization of police linked to the study of formation of administrative proceedings, as evidenced by the Disciplinary Regulations. The article defines the stages of formation of legal framework for disciplinary bodies of internal affairs of Russia. Particular emphasis is placed on the evolution of the legal framework of disciplinary proceedings in Soviet Russia. The author detects the complication of the content of disciplinary regulations of police, reveals changes in the conceptual apparatus.

**Keywords:** *disciplinary proceedings, the Disciplinary Regulations, the worker-peasant Police, discipline, revolutionary discipline of police, the discipline of police.*

### References

1. Gorbunov S. P. *Stanovlenie i razvitie distsiplinarnykh otnosheniy v militsii RSFSR, 1917–1931 gg.: dis. ... kand. yurid. nauk* [Formation and development of disciplinary relations in the RSFSR, the police, 1917–1931 years. Diss. Kand. (Law)]. Moscow, 2001, 256 p.
2. Mulukaev R. S. *Organizatsionno-pravovye osnovy stanovleniya sovetskoj militsii (1917–1920 gg.)* [Organizational-legal bases of formation of the Soviet Militia (1917–1920 gg.)]. Moscow, 1975, 107 p.
3. Mulukaev R. S. *Politsiya: ot proshlogo do nastoyashchego. Sbornik statusnykh normativnykh dokumentov: nauchno-prakticheskoe posobie* [Police: from the past to the present. Collection status of regulations: the scientific and practical guide]. Moscow, 2012, 335 p.

**Galina Timofeevna Kamalova** – Doctor of Science (History), Professor of Theory of State and Law Department, of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: kamalova\_galina@mail.ru.

*Received 20 September 2016.*

---

### ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Камалова, Г. Т. К вопросу о становлении дисциплинарных отношений в советской милиции / Г. Т. Камалова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – Т. 16, № 4. – С. 83–86. DOI: 10.14529/law160414.

### FOR CITATION

Kamalova G. T. On formation of disciplinary relations in the Soviet police. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2016, vol. 16, no. 4, pp. 83–86. (in Russ.) DOI: 10.14529/law160414.