

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(Национальный исследовательский университет)  
Юридический институт

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой ПДиНБ  
д.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_ С.В. Зуев  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Организация деятельности органов внутренних дел

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2018.196.ВКР

Руководитель работы  
к.ю.н., доцент кафедры ПДиНБ  
\_\_\_\_\_ С.Т. Фаткулин  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Автор работы  
Студентка группы Ю-518  
\_\_\_\_\_ А.П. Шумейко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Нормоконтролер  
Специалист по УМР  
кафедры ПДиНБ  
\_\_\_\_\_ О.И. Стороженко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Челябинск 2018

## АННОТАЦИЯ

Шумейко А.П. Выпускная квалификационная работа «Организация деятельности органов внутренних дел» - Челябинск, ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), Ю-518, 2018. - 79 с., библиограф. список – 49 наим., два приложения, иллюстраций – нет.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере организации деятельности Органов Внутренних Дел.

Предметом исследования являются основные особенности организации деятельности указанных органов, её реализация по средствам норм российского законодательства.

Цель квалификационной работы – исследование организации деятельности ОВД.

Задачи дипломного исследования – проанализировать понятие ОВД и их предназначение; раскрыть правовое регулирование деятельности ОВД; исследовать особенности и условия службы в ОВД; определить организацию деятельности ОВД в зарубежных странах; исследовать правовое регулирование деятельности ОВД по обеспечению чрезвычайного положения; рассмотреть административно – правовое регулирование деятельности ОВД в условиях правового режима контртеррористической операции на примере полиции; показать правовое регулирование и организацию деятельности ОВД по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных мероприятий; рассмотреть порядок организации деятельности ОВД в режиме повседневной деятельности; раскрыть порядок организации деятельности ОВД в режиме повышенной готовности; охарактеризовать порядок организации деятельности ОВД в режиме Чрезвычайной Ситуации.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в возможности применения результатов работы в практической деятельности в юриспруденции, и она определяется такими обстоятельствами как: внесение предложений по совершенствованию норм законодательства, положения и выводы работы могут быть использованы для дальнейших теоретических исследований, разработанные рекомендации направлены на совершенствование организации деятельности органов внутренних дел.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
Глава 1 ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	12
1.1 Понятие органов внутренних дел и их предназначение.....	12
1.2 Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел .....	17
1.3 Особенности и условия службы в органах внутренних дел.....	21
1.4 Организация деятельности органов внутренних дел в России.....	31
1.5 Организация деятельности органов внутренних дел в зарубежных странах .....	35
Глава 2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ .....	42
2.1 Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению чрезвычайного положения .....	42
2.2 Административно – правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях правового режима контртеррористической операции на примере полиции .....	45
2.3 Правовое регулирование и организация деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных мероприятий.....	50
Глава 3 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ.....	56
3.1 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме повседневной деятельности.....	56
3.2 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме повышенной готовности .....	58
3.3 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме чрезвычайной ситуации .....	60

ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	65
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	69
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 .....	75
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 .....	78

## ВВЕДЕНИЕ

Практически каждый этап социально-экономического и политического развития нашей страны ставит перед органами внутренних дел новые задачи в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Новые вызовы и угрозы заставляют все время модернизировать их деятельность, осуществлять техническое и кадровое переоснащение органов внутренних дел.

Важнейшими составляющими национальных интересов России являются защита личности, общества и государства от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ликвидация и минимизация их последствий. Сохраняющаяся тенденция возрастания количества и тяжести чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера обоснованно обязывает рассматривать их не только как серьезную угрозу личности, обществу и окружающей среде, но и стабильности государства. В настоящее время степень защищенности населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера характеризуется достаточно низкими показателями.

В современный период крайне важно проводить систематическую работу по совершенствованию правовых и организационно-тактических основ деятельности органов внутренних дел, по укреплению морально-психологического климата в служебных коллективах органов внутренних дел, осуществлять подготовку и отбор квалифицированных и честных кадров, создавать для наиболее достойных и подготовленных сотрудников условия для их профессионального и нравственного роста. Именно эти, а также и целый ряд иных задач, связанных с повышением эффективности деятельности органов внутренних дел, стоят перед руководителями Министерства Внутренних Дел России самого различного уровня.

Актуальность поставленной проблемы в теоретико-прикладном плане обусловлена ее недостаточной разработанностью в отечественной науке

организации правоохранительной деятельности. По ряду важнейших теоретических проблем существует многообразие мнений и оценок. В близкие по значению определения порой вкладывается различное содержание. Это приводит к проблемам не только чисто теоретического плана. Такое положение негативно сказывается на практической деятельности ОВД. Несмотря на большое число таких нормативно-правовых актов, судебной практики в сфере организации и прохождения службы в ОВД все же выбранная тема: «Организация деятельности ОВД» остается актуальной, поскольку в сфере правового регулирования труда сотрудников, эффективности функционирования системы защиты их прав имеются недостатки. Порой на практике возникает немалое количество проблем, связанных с реализацией нормативно-закреплённых положений. Также в последнее время внедряются существенные изменения в связи с противодействием коррупции и регулированием государственной службы, что обуславливает необходимость проведения дальнейших научных исследований в данной сфере.

Целью настоящей работы является исследование организации деятельности ОВД.

Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:

- проанализировать Понятие ОВД и их предназначение;
- раскрыть правовое регулирование деятельности ОВД;
- исследовать особенности и условия службы в ОВД;
- определить организацию деятельности ОВД в зарубежных странах;
- исследовать правовое регулирование деятельности ОВД по обеспечению чрезвычайного положения;
- рассмотреть административно – правовое регулирование деятельности ОВД в условиях правового режима контртеррористической операции на примере полиции;

- показать правовое регулирование и организацию деятельности ОВД по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных мероприятий;
- рассмотреть порядок организации деятельности ОВД в режиме повседневной деятельности;
- раскрыть порядок организации деятельности ОВД в режиме повышенной готовности;
- охарактеризовать порядок организации деятельности ОВД в режиме Чрезвычайной Ситуации.

Предметом исследования настоящей работы является действующее законодательство, регулирующее организацию деятельности ОВД.

Объект исследования составляют общественные отношения, возникающие в сфере организации деятельности ОВД.

Методологическую основу исследования составил общенаучный диалектический метод познания, который позволяет рассмотреть явления в различных взаимосвязях и дальнейшем развитии, а также применялись следующие общие, специальные и частные методы исследования: формально-юридический, сравнительно-правовой, системный, комплексный, метод правового моделирования, нормативный.

Нормативной базой исследования являются: Конституция Российской Федерации, ФЗ «О полиции», ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и др.

Теоретической основой исследования являются труды российских ученых по организации деятельности ОВД. Использовались следующие работы: Я.Е. Буяновой, Х.Н. Ляшиной «Вопросы правового и организационного обеспечения деятельности территориальных органов МВД при чрезвычайных обстоятельствах террористического характера», В.А. Винокурова «Органы внутренних дел современного российского государства: толкование понятия», Ю.Н. Демидова, М.В. Костенникова,

А.В. Куракина «Административная деятельность органов внутренних дел» и других авторов и ученых.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в возможности применения результатов работы в практической деятельности, а именно в юриспруденции. Она определяется такими обстоятельствами как: внесение предложений по совершенствованию норм законодательства, которые затрагивают деятельность органов внутренних дел в России; положения и выводы работы могут быть использованы для дальнейших теоретических исследований, также могут быть полезны при составлении программ обучения юристов по различным предметам, например, по «Государственной службе РФ»; разработанные рекомендации направлены на совершенствование организации деятельности органов внутренних дел.

Обусловленная целью и задачами исследования, работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения, библиографического списка и приложений.

# ГЛАВА 1 ПОНЯТИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## 1.1 Понятие органов внутренних дел и их предназначение

Для того чтобы понять, что подразумевается под понятием «органы внутренних дел» в современном российском государстве, необходимо, прежде всего, разобраться с тем, что представляют собой внутренние дела в законодательстве Российской Федерации и научной литературе. В федеральном законодательстве словосочетание «внутренние дела» в основном используется в виде обозначения соответствующего органа исполнительной власти: «орган внутренних дел». В документах, изданных главой государства, термин «внутренние дела» рассматривается, как правило, в контексте принципа внешней политики, т. е. принципа невмешательства или недопустимости вмешательства во внутренние дела государств<sup>1</sup>.

Понятие внутренних дел растолковывается как то, что противоположно внешнему, т. е. то, что находится в пределах одного государства.

В административном праве России под внутренними делами традиционно понимается «область государственного управления, к которой относятся общественные отношения, складывающиеся в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности, а также в сфере миграции»<sup>2</sup>.

С точки зрения ученых-конституционалистов, внутренние дела рассматриваются как «обобщенное наименование: 1) всех вопросов внутренней жизни страны, решаемых государством; 2) специальной группы вопросов, связанных с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, обеспечением законности, работой органов внутренних дел,

---

<sup>1</sup> Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – 20 окт.

<sup>2</sup> Костенников М.В., Гаик М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. – С. 201.

организацией отбывтия уголовных наказаний и др.»<sup>1</sup>. Указанное разъяснение термина «внутренние дела», предложенное профессором С.А. Авакьяном, на наш взгляд, более полно отвечает правовому пониманию его сути, поскольку, с одной стороны, соответствует толкованию филологов, а с другой – включает оба аспекта сущности данного словосочетания.

Исходя из части первой, предложенного определения внутренними делами занимаются все государственные органы страны: от Президента Российской Федерации до территориального органа, федерального органа исполнительной власти и исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В данном случае понятие «внутренние дела» рассматривается в общегосударственном смысле как работа по всем направлениям деятельности, существующим в государстве.

Часть вторая указанного определения рассматривает понятие «внутренние дела» в контексте вопросов, которые решают соответствующие органы государственной власти, относящиеся к органам исполнительной власти, или иначе – органы внутренних дел. Попробуем разобраться, какие органы современного Российского государства уполномочены на решение вопросов, относящихся к внутренним делам, т. е. формально-юридически относятся к органам внутренних дел.

В федеральном законодательстве нет определения понятия «органы внутренних дел», а также не установлен единый перечень органов и организаций, которые относятся к органам внутренних дел Российской Федерации.

В учебниках, где идет речь о правоохранительных органах, органы внутренних дел определяются как федеральные органы исполнительной власти, реализующие в рамках предоставленных полномочий на территории Российской Федерации защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение охраны общественного порядка и общественной безопасности,

---

<sup>1</sup> Конституционное право: энцикл. словарь / авт.: С.А. Авакьян, К.Ф. Гуценко, А.И. Ковлер, М.Н. Марченко; отв. ред. С.А. Авакьян. – М., 2001. – С. 79.

предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, которые возглавляет Министерство внутренних дел Российской Федерации.

В федеральных законах довольно часто синонимом органов внутренних дел выступает полиция. Например, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 23.2) и в Федеральном законе «Об участии граждан в охране общественного порядка» (статья 2) под правоохранительными органами понимается полиция. В то же время исследователи различных вопросов, связанных с деятельностью полиции, справедливо утверждают, что такие понятия, как «органы внутренних дел» и «полиция», не тождественны и соотносятся между собой как целое и часть<sup>1</sup>.

Чтобы выяснить, какие еще государственные органы, кроме полиции и других подразделений МВД России, относятся к органам внутренних дел Российской Федерации, обратимся к федеральному законодательству.

Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» также не дает четкого перечня органов внутренних дел, но поясняет, что служба в органах внутренних дел – это федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях как в органах внутренних дел России, так и на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, но лишь в случаях и на условиях, которые предусмотрены федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

В то же время в соответствии с Федеральным законом «О федеральной фельдъегерской связи» часть сотрудников федеральной фельдъегерской связи являются сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированными к указанной службе, а уголовно-

---

<sup>1</sup>Дознание в органах внутренних дел: учебное пособие / под ред. Н.В. Румянцева, Ф.К. Зиннурова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2012. – С.28.

исполнительная система Минюста России и Государственная противопожарная служба МЧС России существовали как структурные подразделения МВД России до 1998 и 2002 годов соответственно. Кроме того, специальные звания, в которых используется словосочетание «внутренней службы», присваиваются не только сотрудникам центрального аппарата, органов и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, но и сотрудникам уголовно-исполнительной системы, и сотрудникам федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы. А сотрудникам войск национальной гвардии вместо специальных званий, содержащих слова «внутренней службы», присваиваются специальные звания полиции.

Одной из обязанностей органов федеральной службы безопасности является обеспечение во взаимодействии с органами внутренних дел безопасности представительств иностранных государств на территории Российской Федерации.

Безусловно, основным федеральным органом исполнительной власти, занимающимся внутренними делами, является Министерство внутренних дел Российской Федерации, что подтверждается и наименованием этого органа исполнительной власти.

Для более качественного и оперативного решения задач в области внутренних дел, связанных с обеспечением государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина, была образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия), в структуру которой были включены: войска национальной гвардии Российской Федерации, преобразованные из внутренних войск МВД России; специальные отряды быстрого реагирования и мобильные отряды особого назначения территориальных органов МВД России, а также соответствующие органы управления, подразделения и центры Министерства

внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>.

На Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации был возложен ряд основных задач, первой из которых определена задача, сформулированная как «участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения». В дальнейшем задачи войск национальной гвардии Российской Федерации были закреплены в Федеральном законе «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». При этом упомянутая выше задача по участию войск национальной гвардии в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности была сохранена. Как видим, федеральным законодательством предусмотрена обязанность войск национальной гвардии участвовать в охране общественного порядка, причем эта обязанность должна осуществляться совместно с органами внутренних дел Российской Федерации, т. е., по сути, Росгвардия должна оказывать помощь МВД России в решении поставленных перед ним задач.

Несомненно, что в узком смысле под органами внутренних дел будет пониматься Министерство внутренних дел Российской Федерации и входящие в его состав полиция и другие организации и подразделения, созданные для выполнения задач и полномочий, возложенных на это министерство.

Наличие в законодательстве общего единого определения понятия «органы внутренних дел» позволит однозначно использовать его в различных нормативных правовых актах Российской Федерации, составить и утвердить перечень органов исполнительной власти, которые относятся к органам внутренних дел. Кроме того, это также позволит возложить на всех сотрудников органов внутренних дел, выполняющих функции по охране

---

<sup>1</sup> Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2016 г. № 157 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15. – Ст. 2072.

общественного порядка или содействующих сотрудникам полиции в этом деле, обязанности, предусмотренные для сотрудников полиции, например, Уставом патрульно-постовой службы полиции, утвержденным приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции».

Органам внутренних дел РФ отведена ответственная роль в механизме правового государства. Они участвуют в осуществлении внутренних и внешних функций государства - проводят государственную политику в сфере миграции (ФМС), обеспечивают внутреннюю безопасность государства (Внутренние войска МВД России), стоят на страже законности и правопорядка (ГИБДД, патрульно-постовая служба и др.), сотрудничают на международном уровне по обеспечению мирового порядка (ИНТЕРПОЛ), имеют целью защиту и охрану прав и свобод человека.

Органы внутренних дел РФ представляют собой систему федеральных органов исполнительной власти, призванных осуществлять в пределах своих полномочий охрану прав и свобод человека и гражданина, реализуя функцию охраны общественного порядка и безопасности на территории РФ<sup>1</sup>.

Одна из особенностей органов внутренних дел – наличие полномочий по проведению предварительного расследования.

Помимо этого органы внутренних дел имеют широкий диапазон административно-надзорных функций – обеспечение общественного порядка, паспортного режима, правил разрешительной системы и др.

Органы внутренних дел должны осуществлять контроль над соблюдением норм законодательства, касающегося сферы оборота оружия, контроль над частными организациями, ведущими детективную или охранную деятельность, осуществление охранных мероприятий в отношении объектов, имущества, включая охрану на договорной основе.

Деятельность органов внутренних дел направлена на соблюдение

---

<sup>1</sup> Туманов Г.А. Орган внутренних дел как система управления. – М., 2012. – С. 99.

гражданами законов и иных правовых актов; предупреждение правонарушений; создание условий физическим, юридическим и должностным лицам для реализации их прав и исполнения возложенных на них обязанностей; воспитание у граждан правосознания, уважения к нормам права<sup>1</sup>.

Органы внутренних дел организуют и осуществляют охрану общественного порядка, ведут борьбу с преступностью, обеспечивают общественную безопасность. Многие сотрудники органов внутренних дел обладают статусом представителей власти, наделены правом применять меры административного принуждения.

Поскольку органы внутренних дел в современной России занимаются внутренними делами, связанными с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, предупреждением и пресечением правонарушений, исполнением наказаний, ликвидацией чрезвычайных ситуаций, обеспечением режима чрезвычайного положения, предлагается использовать в нормативных правовых актах следующее определение понятия «органы внутренних дел». Органы внутренних дел – это государственные органы исполнительной власти, возглавляемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, включая защиту их жизни и здоровья; по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности; предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений.

---

<sup>1</sup> Туманов Г.А. Орган внутренних дел как система управления. – М., 2012. – С. 98.

## 1.2 Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел

Правовое регулирование службы в органах внутренних дел устанавливается статьей 3 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Статья гласит, что регулирование правоотношений, связанных со службой в органах внутренних дел, осуществляется в соответствии с:

- 1) Конституцией Российской Федерации;
- 2) настоящим Федеральным законом;
- 3) Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»<sup>2</sup>, Федеральным законом от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup> и другими федеральными законами, регламентирующими правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел;
- 4) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации;
- 5) нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;
- 6) нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В случаях, не урегулированных нормативными правовыми актами Российской Федерации, указанными в части первой статьи третьей данного

---

<sup>1</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

<sup>2</sup> О полиции: федеральный закон от 07 февраля 2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

<sup>3</sup> О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.

закона, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства.

Конституция РФ, как закреплено в ч. 1 ее ст. 15, имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ. Положениями Конституции РФ устанавливается, что регулирование правоотношений, связанных со службой в ОВД, осуществляется нормативными правовыми актами только федерального уровня. Речь идет о положениях ст. 71 Конституции РФ, относящих к исключительному ведению России такие вопросы, как: регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (п. «в»); установление порядка деятельности ФОИВ (п. «г»); федеральный бюджет (п. «з»); федеральная государственная служба (п. «т»).

Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел» закрепляет отношения связанные с поступлением на службу, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения сотрудника ОВД. Данный закон занимает центральное место в системе нормативных правовых актов, регламентирующих правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел.

Федеральные законы о полиции, о социальных гарантиях сотрудников ОВД, о службе в ОВД образуют единую законодательную основу службы в органах внутренних дел.

Проходившая реформа государственной службы обуславливает исследование отдельных ее видов, определение их места в системе государственной службы. Осуществлялась активная работа, направленная на реформирование правовых основ государственной службы в стране, в частности, в системе внутренних дел. Были приняты новые федеральные законы и иные нормативно-правовые акты. Анализ действующего в настоящее время законодательства, в первую очередь федеральных законов от 27 мая 2003 года № 58 «О системе государственной службы РФ»<sup>1</sup> и от

---

<sup>1</sup> О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.

27 июля 2004 года № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>1</sup>, свидетельствует, что регламентация всего комплекса вопросов, возникающих в ходе прохождения государственной службы, не предусмотрена. Кроме того, нельзя не отметить отсутствие нормативных актов о таком специальном виде государственной службы, как правоохранительная. А это, как известно, крайне негативно сказывается на порядке организации и прохождения службы в отдельном, специальном, государственном органе.

Первые шаги реформирования государственной службы в органах внутренних дел были приняты 24 декабря 2009 г., когда Президент РФ подписал указ № 168 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»<sup>2</sup>. В указе отмечалось, что существующая структура органов внутренних дел Российской Федерации, организация их деятельности, кадровое, финансовое, материально-техническое обеспечение милиции не отвечают современным требованиям и нуждаются в модернизации.

А в появившемся несколько позже указе Президента РФ от 18 февраля 2010 г. «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации»<sup>3</sup> уже конкретно определялись направления реформы. Предусматривалось, что в процессе их реализации будет разрешено большинство проблем, существующих в органах внутренних дел, а также повысится престиж данного вида службы.

В целях установления единства правового статуса правоохранительных органов и правоохранительных служащих, в перспективе было бы целесообразно разработать и принять федеральный закон о

---

<sup>1</sup> О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

<sup>2</sup> О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 24.12.2009 № 1468 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 52 (1 ч.). – Ст. 6536.

<sup>3</sup> О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 18.02.2010 № 208 // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 8. – Ст. 839.

правоохранительных органах и правоохранительной службе в Российской Федерации<sup>1</sup>.

С учетом опыта правового регулирования статуса милиции можно было бы предложить следующую редакцию статьи первой закона о полиции: «Полиция Российской Федерации – система государственных правоохранительных органов исполнительной власти, предназначенных для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства от преступных и иных противоправных посягательств, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности».

Полиция не определяется как единая система органов, вместо этого вводится технологический термин «состав полиции». Организационная основа полиции переводится с более стабильного законодательного уровня регулирования на подзаконный, уровень указов Президента Российской Федерации.

Такой подход к правовому регулированию организации полиции существенно влияет на ее правовой статус и место в системе органов государственной власти, в особенности правоохранительных. Вместе с тем, организация большинства органов, обладающих полномочиями по применению мер государственного принуждения, урегулирована именно федеральными законами: о прокуратуре Российской Федерации, о Следственном комитете Российской Федерации, о таможенном регулировании, о федеральной службе безопасности, о внутренних войсках МВД Российской Федерации и др.

В законе отсутствуют функциональный и территориальный критерии формирования системы полиции, что не дает представления о внутренней структуре полиции, о том, как распределяются полномочия полиции между ее подразделениями (в сфере обеспечения безопасности граждан,

---

<sup>1</sup> Елфимова Е.В. Общеправовые аспекты государственной службы в органах внутренних дел: Монография. – Екатеринбург, 2010. – С. 92.

безопасности дорожного движения, охране объектов, проведения экспертизы, осуществление предварительного следствия и др.)<sup>1</sup>.

В настоящее время эти вопросы урегулированы указами Президента Российской Федерации. В соответствии с ними систему полиции образуют «подразделения, организации и службы», на которые возложено осуществление различных видов функций.

В заключении отметим, что правовое регулирование органов внутренних дел достаточно развито и разнообразно. В то же время нет единства правового статуса правоохранительных органов и правоохранительных служащих, в перспективе было бы целесообразно разработать и принять федеральный закон о правоохранительных органах и правоохранительной службе в Российской Федерации. Также было бы целесообразно в законе о полиции предусмотреть специальный раздел об организации полиции. А также законодательно закрепить понятие и организацию ОВД.

### 1.3 Особенности и условия службы в органах внутренних дел

Государственная служба вообще и служба в органах внутренних дел в частности – необходимый атрибут современного российского государства. Государственная служба, каких бы видов она не была, в каких бы формах не реализовывалась, всегда направлена на осуществление государственной политики, а также на применение тех функций, которые, собственно, и закреплены за государством.

Понятие службы в ОВД следует рассматривать в широком смысле: государственная служба в органах внутренних дел – разновидность общественно полезной деятельности гражданского общества и самостоятельный вид федеральной государственной службы Российской

---

<sup>1</sup> Гольцов В. Б., Канюков С. К. Об особенностях страхования в системе силовых структур государственной службы России // Управленческое консультирование. Актуальные вопросы государственной и муниципальной службы. – 2008. – № 3. – С. 26.

Федерации, которая находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, носящая специальный, публичный характер, функционирующая в единой системе органов внутренних дел как органов исполнительной власти за денежное вознаграждение сотрудникам как государственным служащим, замещающим соответственные должности и осуществляющим профессиональную деятельность (выполнение должностных обязанностей) по обеспечению исполнения МВД России своих полномочий государственного управления в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, создания гарантий общественной безопасности, борьбы с правонарушениями<sup>1</sup>.

Государственная служба в органах внутренних дел осуществляется на должностях правоохранительной службы.

Сущность государственной службы в ОВД наиболее полно можно раскрыть через следующие категории:

1. Государственная служба как общественно-полезная деятельность людей и как публичная служба.
2. Служебные отношения в сфере государственной службы.
3. Территориальность службы.
4. Особые задачи и функции государственной службы, которые направлены на обеспечение общественной безопасности, законности и правопорядка, защиту прав и свобод человека и гражданина.
5. Административно-правовой статус государственных служащих.

Необходимо согласиться с мнением Д.Н. Бахраха в том, что государственная служба является одним из видов общественно полезной деятельности людей<sup>2</sup>. Польза службы в государственных учреждениях выражается в ее функциях. Без решения таких задач, как поддержание

---

<sup>1</sup> Чурсин О.А. Профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел по месту службы: перспективы и тенденции.// Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 2. – С.193.

<sup>2</sup> Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2015. – С.214.

правопорядка в обществе, борьба с преступностью, не может существовать и развиваться ни одно общество.

Служба в органах внутренних дел является публичной. Публичный характер отношений выражается в том, что одним из его участников является государственная власть.

Деятельность сотрудников ОВД образует, изменяет или прекращает правоотношение. Такие служащие наделены властными полномочиями в отношении широкого круга лиц. От имени государства они в пределах своей компетенции решают возникающие вопросы.

Отношения государственной службы в ОВД рассматривают с двух сторон. Во-первых, это отношения между государственным органом и государственным служащим или только между последними. Второй вид отношений, называемый административными, возникает между гражданами и государственными служащими.

На сегодняшний день существуют разногласия относительно применения трудового законодательства к государственным служащим. Некоторые правоведы придерживаются позиции отдельного регулирования трудовых отношений в специальном законодательстве, а другие находят сходство между свободным наймом и государственной службой<sup>1</sup>.

Учитывая, что сотрудники ОВД имеют особый правовой статус и их деятельность осуществляется в большей степени в рамках норм административного права, следует согласиться с либеральным интересным мнением Ю.Н. Старилова о том, что институт государственной службы следует отделять от трудовых отношений<sup>2</sup>.

В органах внутренних дел проходят службу не только сотрудники органов внутренних дел, т.е. лица, имеющие специальные звания рядового и

---

<sup>1</sup> Федотова О.А. Особенности государственной службы в ОВД. – М., 2016. – С.163.

<sup>2</sup> Старилов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М., 2002. – С.119.

начальствующего состава, но и государственные гражданские служащие. Такая ситуация согласуется с нормами, регулирующими систему государственной службы Российской Федерации, и принципами ее построения. На основе этих норм и принципов в федеральном государственном органе могут быть учреждены должности государственной службы различных видов.

Обращаем внимание на то, что в органах внутренних дел проходят службу государственные гражданские служащие федерального уровня. Как известно, государственная гражданская служба подразделяется на два вида: федеральную службу и службу в субъекте Российской Федерации. В данном случае уровень государственной гражданской службы обусловлен правовым статусом МВД РФ.

Прохождение службы подробно регламентировано, содержит условия, порядок приема, обследование, тестирование и другие мероприятия для установления соответствия лица для поступления на службу<sup>1</sup>.

Согласно материалам дела основанием для принятия решения об отказе в приеме на службу в органы внутренних дел Танцюры В.В. послужили сведения оперативно-розыскной части собственной безопасности Управления МВД России по Вологодской области о привлечении его к административной ответственности, в том числе за управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения.

При таких обстоятельствах, учитывая, что в силу норм права, регулирующих спорные отношения, оценка деловых и личных качеств лиц, претендующих на поступление на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, является реализацией руководителем органа внутренних дел своих прав как представителя нанимателя при принятии кадровых решений о приеме на службу таких лиц, выводы суда о незаконности решения начальника Управления МВД России по Вологодской области, обладающего правом принятия кадровых решений, об отказе

---

<sup>1</sup> Оболонский А.В. Государственная служба: учеб. пос. – М., 2014. – С.125.

Танцюре В.В. в приеме на службу в органы внутренних дел Российской Федерации являются неправомерными<sup>1</sup>. Так как по законодательству России данное основание отказа имеет место только если гражданин в судебном порядке был неоднократно в течение года, предшествующего дню поступления на службу привлечен к административному наказанию за умышленно совершенные правонарушения.

У. обратился в суд с исковым заявлением в МВД РФ, ГУ МВД России по СКФО, МВД по Чеченской республике и просил признать незаконными действия должностных лиц МВД РФ, нарушивших в одностороннем порядке условия контракта заключенного с ним 22 января 2015 г. без взаимного соглашения сторон и в письменной форме, повлекшее нарушение его права на вознаграждение за труд, признать незаконными действия должностных лиц Главного управления МВД России по СКФО, нарушивших в одностороннем порядке условия контракта заключенного с ним без взаимного соглашения сторон в письменной форме предусмотренные приказом МВД России от 19 января 2012 г. № 34 и п. 14 Контракта.

Срочный контракт заключается в случаях, когда правоотношения, связанные со службой в органах внутренних дел, не могут быть установлены на неопределенный срок с учетом замещаемой должности в органах внутренних дел или условий прохождения службы, если иное не предусмотрено Законом о службе.

Таким образом, истец должен был обратиться на имя уполномоченного руководителя, сообщив о принятом решении для определения своего дальнейшего статуса и его оформления в установленном законом порядке.

Однако истцом не было выполнено ни одного из вышеперечисленных процедурных мероприятий. Уполномоченный руководитель нормативными правовыми актами, регламентирующими

---

<sup>1</sup> Определение Верховного Суда РФ от 07.08.2017 № 2-КГ17-11 // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. М., 2017. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru) (дата обращения 25.03.2018 г.).

вопросы прохождения службы, не наделен правами по принятию решений в одностороннем порядке по назначению на иные должности в органах внутренних дел, откомандированию либо увольнению сотрудников соответствующей категории при сложившейся правовой ситуации. Возможность и порядок осуществления дальнейших действий уполномоченного руководителя в сложившейся ситуации Законом о службе не определены.

Учитывая, что истец не обратился к уполномоченному руководителю с принятым решением об определении своего дальнейшего статуса и его оформления в установленном законом порядке, суд первой инстанции пришел к верному выводу, что он согласился с осуществлением служебных обязанностей по ранее замещаемой контрактной должности с учетом прекращения производства предусмотренных Постановлением выплат<sup>1</sup>.

Аттестация проводится в целях определения соответствия сотрудника органов внутренних дел замещаемой должности<sup>2</sup>. Так, согласно рапорту помощника начальника Отдела МВД России по Давлекановскому району – руководителя Группы по работе с личным составом, по результатам проведенной проверки и по решению комиссии инспектор ДПС ОГИБДД Отдела МВД России старший лейтенант полиции К. признан негодным и подлежит отстранению.

Приказом ОМВД России по Давлекановскому району истец временно отстранен от исполнения своих служебных обязанностей в связи с неявкой на сдачу зачетов по нормативам, по неуважительным причинам.

Согласно справке Городской Клинической больницы К. находился на стационарном лечении.

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 04.04.2017 по делу № 33-2536/2017 // Консультант Плюс [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.01.2018).

<sup>2</sup> Гришаков А.Г., Прибытко Ю.А. Об административно-правовом статусе участкового уполномоченного полиции // Актуальные проблемы административного и административно- процессуального права: мат-лы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения) / сост. Ю.Е. Аврутин, А.И. Каплунов: в 3 ч. – СПб., 2015. – С.157.

Установив, что порядок проведения проверки профессиональной пригодности личного состава отдела МВД России по Давлекановскому району в отношении К. нарушен, поскольку приказ о временном его отстранении от исполнения своих служебных обязанностей в связи с неявкой на сдачу зачетов по нормативам по неуважительным причинам вынесен с нарушением установленного Приказом МВД России от 25.06.2012 № 630 срока, суд признал незаконным изданный в отношении него приказ о временном отстранении от выполнения служебных обязанностей<sup>1</sup>.

Служба в органах внутренних дел прекращается в случаях увольнения сотрудника органов внутренних дел, гибели (смерти) сотрудника органов внутренних дел, признания его в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявления его умершим<sup>2</sup>.

В случае совершения сотрудником органов внутренних дел проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, он подлежит безусловному увольнению со службы, а контракт с ним – расторжению. Применение других мер ответственности в данном случае невозможно, поскольку закон не предоставляет руководителю органа внутренних дел права избрания для такого сотрудника иной более мягкой меры ответственности, чем увольнение из органов внутренних дел.

Так, следователь следственного отделения ОМВД Л.Е.Ю. 24 июля 2013 года по результатам проведения проверки в порядке ст. ст. 144-145 УПК РФ по материалу КУСП от 23.06.2013 № 1263 (по факту поджога 23 июня 2013 года неустановленным лицом Архангельской области) принял процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела на основании ч. 1 ст. 24 УПК РФ, положив в основу как объяснение от Л.Е.В., принятое 24 июня 2013 года, и которое имеет изменения в тексте от фактически данного ею

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 14.06.2017 по делу № 33-10963/2017 // Консультант плюс [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.04.2018).

<sup>2</sup> Митрохин В.В. Административные процедуры прохождения службы в органах внутренних дел. – М., 2014. – С.139.

следователю Л.Е.Ю. в ходе доследственной проверки, подписи в объяснении выполнены не Л.Е.В., а иным лицом, так и копию заявления, составленного 24 июля 2013 года на имя следователя Л.Е.Ю., от Л.И. с просьбой прекратить проверку по факту поджога указанного дома в связи с незначительным материальным ущербом, с которым последний в органы внутренних дел не обращался и его не подписывал. На основе выше изложенного следователь Л.Е.Ю. был уволен со службы за подлог документов и совершение проступка сотрудником порочащего честь сотрудника ОВД<sup>1</sup>.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что служба в органах внутренних дел является федеральной государственной службой, которая осуществляется на должностях, созданных в органах и организациях системы МВД России сотрудниками, назначенными на соответствующие должности и которым присвоены специальные звания. Служба в органах внутренних дел носит профессиональный характер, в связи с этим к сотрудникам, претендующим на замещение соответствующих должностей предъявляются определенные требования к уровню их профессионального образования. В настоящее время для замещения большинства должностей в системе государственной службы, осуществляемой в органах внутренних дел, необходимо наличие высшего юридического образования. Помимо специальных званий, сотрудникам органов внутренних дел при сдаче соответствующих экзаменов может быть присвоена классность. В отличие от государственной гражданской службы – сотрудники, проходящие службу в органах внутренних дел, имеют льготное исчисление выслуги лет, а также более высокое социальное обеспечение, нежели государственные гражданские служащие. Несмотря на подробную регламентацию деятельности сотрудников ОВД, она не всегда соответствует реальности, что наглядно доказывает проведенное анкетирование действующих сотрудников,

---

<sup>1</sup> Апелляционное определение Архангельского областного суда от 22.05.2017 по делу № 33-2633/2017 // Консультант Плюс [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.04.2018).

в ходе которого выяснилось, что 20% полностью довольны организацией деятельности; 40% считают, что организация деятельности является эффективной только частично; 20% респондентов отказались заполнять предоставленные мной анкеты, боясь, что это каким-либо образом навредит им и их деятельности в дальнейшем (см. Приложение 2).

#### 1.4 Организация деятельности органов внутренних дел в России

Правовая основа деятельности органов внутренних дел весьма многообразна. Так например, Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 (ред. от 03.05.2018) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» регламентирует структуру МВД РФ, которая состоит из следующих элементов: органы внутренних дел, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. В состав органов внутренних дел входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные, научные, медицинские (в том числе санаторно-курортные) организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, заграничный аппарат МВД России, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции печатных и электронных средств массовой информации, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

Немалое значение в структуре министерства имеют территориальные органы МВД РФ. Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, а также подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов.

Основными задачами территориального органа являются:

1) обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации;

2) управление подчиненными органами и организациями;

3) осуществление социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, членов их семей, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

Организация деятельности территориального органа МВД России подробно прописана в утвержденном Указом Президента РФ Типовом положении от 21.12.2016 г. № 699, которое закрепляет общие положения о территориальных органах МВД РФ, перечень их полномочий и прав.

Деятельность и организация органов внутренних дел является неотъемлемой частью деятельности каждого подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, результаты которой непосредственно влияют на эффективность выполнения оперативно-служебных и служебно-боевых задач органов внутренних дел. Для наиболее эффективного выполнения задач органы внутренних дел должны опираться на следующие организационные принципы:

1. Отраслевой;
2. Территориальный;
3. Линейный;
4. Функциональный;
5. Принцип двойного подчинения.

Отраслевой принцип выступает в качестве ведущего в организации аппаратов и служб, осуществляющих деятельность органов внутренних дел. В соответствии с ним для реализации того или иного вида деятельности образуются соответствующие аппараты, службы и подразделения. Построение аппаратов и служб по отраслевому принципу обеспечивает специализацию, позволяет учитывать в работе особенности различных видов деятельности и ее организацию, повышать профессионализм работников и эффективность деятельности.

Согласно территориальному принципу при формировании административных аппаратов и служб различного направления важно учитывать особенности административно-территориальных образований (районов, городов и др.), где эти службы расположены и функционируют. К особенностям административно-территориальных единиц, в частности, относятся: географическая среда, количество населения, демографическая среда, оперативная обстановка и др.

Применение линейного принципа обеспечивает такой тип организации аппаратов и служб, осуществляющих организацию и деятельность, при котором каждый руководитель в пределах своей компетенции обладает в отношении подчиненных всеми правами и функциями управления. При таком построении каждый подчиненный имеет лишь одного непосредственного начальника, в компетенции которого находятся все вопросы деятельности подчиненного. Линейный принцип обычно применяется при организации небольших по численности групп и коллективов работников и где работа относительно не сложна и не требует узкой специализации. Наиболее часто на этом принципе строятся низовые аппараты при управлении непосредственно исполнителями, которые не имеют подчиненных. В частности, линейный принцип положен в основу организации строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции.

Функциональный принцип используют при сложных структурах аппаратов, служб и подразделений органов внутренних дел единоличный

руководитель не в состоянии лично реализовать все полномочий В связи с этим линейная структура увязывается с функциональной. Сущность функционального принципа заключается в образовании и деятельности служб и подразделений, реализующих координационные и обеспечивающие функции – кадровую, финансовую, материально-техническую (хозяйственную), функцию планирования работы органа и др. Применение при создании структуры аппарата (службы) функционального принципа позволяет руководителю разрешать конкретные вопросы через функциональные подразделения.

В соответствии с принципом двойного подчинения органы внутренних дел подчиняются, с одной стороны, – по вертикали, т.е. непосредственно вышестоящему органу внутренних дел, а с другой – по горизонтали, т.е. органу исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации (правительству республики, администрации края, области, города, округа). Подчинение по вертикали позволяет направлять административную деятельность нижестоящего органа внутренних дел в соответствии с общей политикой государства, обеспечивать систематическое совершенствование форм и методов охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на основе обобщения опыта в масштабе всей страны. Вместе с тем подчинение по горизонтали позволяет указанным исполнительным органам субъектов федерации направлять и контролировать административную деятельность органов внутренних дел, оказывать органам помощь в работе, укреплении и расширении связей со всеми органами местного самоуправления. Таким образом, двойное подчинение обеспечивает сочетание необходимых начал централизованного руководства с учетом местных условий и особенностей.

На основе выше изложенного можно сделать вывод о том, что структура министерства внутренних дел весьма многообразна, основными ее элементами являются органы внутренних дел, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и

осуществления полномочий, возложенных на МВД России. Все эти структурные элементы строятся на следующих основных организационных принципах: отраслевой, территориальный, линейный, функциональный и двойного подчинения.

### 1.5 Организация деятельности органов внутренних дел в зарубежных странах

Организация деятельности ОВД в зарубежных странах имеет свои особенности, наиболее подробнее остановимся на организации полиции в разных государствах, так как она является одной из звеньев ОВД. Более подробно рассмотрим организацию полиции в следующих странах: ФРГ, США, Великобритания, Франция.

В условиях расширения европейского сообщества и международного сотрудничества в борьбе против терроризма и организованной преступности все большую актуальность в Федеративной Республике Германии приобретают вопросы обеспечения общественного порядка и безопасности.

Полиция Германии включает в себя федеральные полицейские ведомства (службы) и полицию земель. Система данной службы следующая:

- Федеральное управление уголовной полиции;
- Федеральная полиция (бывшая федеральная пограничная охрана);
- ведомство таможенного контроля и служба по борьбе с контрабандой Федерального управления таможни;
- полиция при Немецком Бундестаге.

Федеральное управление уголовной полиции (Bundeskriminalamt – ВКА) (далее – ФУУП), Ее наименование очень часто переводят как Федеральное ведомство по уголовным делам).

К числу приоритетных задач ФУУП относится расследование особо опасных преступлений, как правило, международного характера. Кроме того,

ФУУП выполняет задачи по охране свидетелей. В настоящее время данное ведомство насчитывает около 5000 сотрудников.

Федеральная полиция (далее – ФП) является особым видом полицейских формирований в Германии. Создание ФП предусмотрено ст. 35, 73, 87а и 91 Основного закона ФРГ, которые предоставляют Федерации исключительное право законодательствования в сфере таможенной и пограничной охраны.

Правовой основой деятельности ФП служат Федеральный закон от 19 октября 1994 г. «О Федеральной полиции» и ряд других законодательных актов, в соответствии с которыми ФП является полицейским формированием общегосударственного значения и подчиняется непосредственно федеральному Министерству внутренних дел.

На ФП в соответствии с названным законодательным актом возложены следующие задачи:

1. контроль границы и обеспечение ее безопасности, включая охрану морского побережья и защиту воздушного пространства;
2. отражение опасностей, могущих причинить вред безопасности границ, контроль пересекающего границу транспорта, включая проверку правомочности перехода границы; предотвращение нелегального въезда иностранцев;
3. борьба с нелегальным провозом и торговлей людьми;
4. борьба с незаконным оборотом наркотиков;
5. обеспечение безопасности в международных аэропортах и на железной дороге федерального значения, контроль пассажиров и багажа;
6. высылка иностранцев, подлежащих выдворению из страны;
7. организация сил по борьбе с терроризмом (подразделение GSG9).

В настоящее время общая численность ФП составляет около 40000 служащих, из которых свыше 30000 являются полицейскими.

Для решения специальных задач в структуру пограничной полиции входят: федеральная морская полиция, четыре авиаотряда воздушной

полицейской и группа по борьбе с терроризмом ГСГ-9 (GSG-9).

Согласно специальным соглашениям, заключенным федеральным правительством ФРГ с тремя землями, в портах Бремерхафен и Гамбург границу охраняют не подразделения ФП, а сотрудники местной речной полиции, а границы земли Баварии – баварская пограничная полиция.

Ведомство таможенного контроля и служба по борьбе с контрабандой Федерального управления таможни находятся в составе Федерального управления таможни и подчинены федеральному Министерству финансов.

Ведомство по борьбе с контрабандой состоит из таможенной службы по уголовным делам и восьми розыскных отделов.

На эти службы возложено выполнение следующих основных задач:

- предотвращение преступлений и преследование лиц, их совершивших, а также выявление неизвестных преступлений, подведомственных таможне;

- борьба с незаконным оборотом наркотиков;

- борьба с правонарушениями в сфере налогового законодательства;

- борьба с отмыванием денег;

- борьба с правонарушениями в области охраны природной среды;

- предупреждение правонарушений, направленных против потребителей и здоровья людей.

Необходимо отметить, что сотрудники указанных служб, хотя формально и являются финансовыми служащими, на самом деле имеют статус полицейских и вспомогательных чиновников государственной прокуратуры.

Полиция при Немецком Бундестаге – особое полицейское формирование в Германии. Создание этого полицейского органа предусмотрено ст. 40 Основного закона ФРГ, в соответствии с которой председатель Бундестага Германии наделен распорядительными и

полицейскими полномочиями.

Правовую основу деятельности рассматриваемого полицейского подразделения составляет служебная инструкция председателя Бундестага, закрепляющая функции и полномочия полицейских служащих.

Данный нормативный правовой акт возлагает на полицейских такие задачи:

1) охрана общественного порядка и безопасности в зданиях Бундестага и на его территории;

2) отражение опасностей, которые могут оказать влияние на работу парламента и его органов;

3) предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений в зданиях Бундестага и на его территории.

Говоря о полиции США, отметим, что там, как такового общегосударственного закона, регулирующего деятельность полиции, нет. Да и термина «Полиция США» нет. Каждый штат имеет своё полицейское управление, независимое от других, свою структуру полицейских управлений, чем-то отличную, но, всё же, общие черты можно увидеть.

В отличие от России, в США нет министра внутренних дел, отвечающего за правопорядок в стране. Безопасность в стране поддерживается несколькими отдельными ведомствами: министерство внутренней безопасности (Department of Homeland Security), министерство юстиции (Department of Justice), министерство обороны (Department of defence). В России напротив полиция является составной частью единой централизованной системы МВД РФ и включена в органы внутренних дел.

Полицейские органы США имеет четырехуровневую структуру: федеральные правоохранительные органы, полиция штата, полиция округа, муниципальные органы полиции. Между этими уровнями отсутствует иерархическая связь. Каждый уровень, каждая ветвь органов полиции имеет определенные пределы компетенции по подведомственности видов правонарушений.

Несмотря на огромное количество ведомств, общее количество сотрудников в США достигает 883 тысячи на 312 миллионов жителей. В России, несмотря на сокращение кадров, насчитывается 1 миллион 200 тысяч полицейских при населении, меньшее в 2,5 раза<sup>1</sup>.

Полиция Великобритании и Северной Ирландии именуется «бобби» защищают права, задерживают преступников, подскажут дорогу туристу, отличаются дружелюбностью и гостеприимством.

В Великобритании Скотланд-Ярд является штаб-квартирой полиции, имеет 27 000 человек, отвечающие за территорию, равную 787 квадратным километрам, с населением в 6 750 000 человек, проживающих в Лондоне и окрестностях<sup>2</sup>.

В Британии система полицейских органов возглавляется Управлением Министерства внутренних дел. В каждой из 52-х территорий Соединённого Королевства имеется отдельное полицейское подразделение и полицейский орган – комитет местных муниципальных советников и судей<sup>3</sup>. Каждое полицейское подразделение имеет свой отдел уголовного розыска. Его членами являются сыщики.

В заключении отметим, что общим является то, что органы полиции и России, и зарубежных стран являются неотделимой частью государственного управления. В упомянутых странах первоочередное значение приобретает не только содержание и качество исполнения сотрудниками возложенных на них должностных обязанностей, но также форма и методология исполнения.

Вывод по первой главе: органы внутренних дел в современной России занимаются внутренними делами, связанными с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, предупреждением и пресечением правонарушений, исполнением наказаний, ликвидацией чрезвычайных

---

<sup>1</sup> Каныбай уулу Н. Сравнительная характеристика деятельности полиции России и США // Актуальные проблемы права, экономики и управления. – 2015. № 11. – С.323.

<sup>2</sup> Никишкин А.В. Полиция России и Великобритании: сравнительная характеристика // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2016. № 41. – С.79.

<sup>3</sup> Быков А. В. Особенности полицейского строительства в Великобритании // Военно-юридический журнал. – 2008. – № 1. – С.43.

ситуаций, обеспечением режима чрезвычайного положения, предлагается использовать в нормативных правовых актах следующее определение понятия «органы внутренних дел». Органы внутренних дел – это государственные органы исполнительной власти, возглавляемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, включая защиту их жизни и здоровья; по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности; предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений. Правовое регулирование органов внутренних дел достаточно развито и разнообразно. В то же время нет единства правового статуса правоохранительных органов и правоохранительных служащих, в перспективе было бы целесообразно разработать и принять федеральный закон о правоохранительных органах и правоохранительной службе в Российской Федерации. Также было бы целесообразно в законе о полиции предусмотреть специальный раздел об организации полиции. А также законодательно закрепить понятие и организацию ОВД. Следует отметить, что служба в органах внутренних дел является федеральной государственной службой, которая осуществляется на должностях, созданных в органах и организациях системы МВД России сотрудниками, назначенными на соответствующие должности и которым присвоены специальные звания. Служба в органах внутренних дел носит профессиональный характер, в связи с этим к сотрудникам, претендующим на замещение соответствующих должностей предъявляются определенные требования к уровню их профессионального образования. В настоящее время для замещения большинства должностей в системе государственной службы, осуществляемой в органах внутренних дел, необходимо наличие высшего юридического образования. В отличие от государственной гражданской

службы – сотрудники, проходящие службу в органах внутренних дел, имеют льготное исчисление выслуги лет, а также более высокое социальное обеспечение, нежели государственные гражданские служащие. Несмотря на подробную регламентацию деятельности сотрудников ОВД, она не всегда соответствует реальности, что наглядно доказывает проведенное анкетирование действующих сотрудников, в ходе которого выяснилось, что 20% полностью довольны организацией деятельности; 40% считают, что организация деятельности является эффективной только частично; 20% респондентов отказались заполнять предоставленные мной анкеты, боясь, что это каким-либо образом навредит им и их деятельности в дальнейшем. Все органы внутренних дел входят в структуру министерства внутренних дел и она весьма многообразна, основными ее элементами являются органы внутренних дел, включающие в себя полицию; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. Все эти структурные элементы строятся на следующих основных организационных принципах: отраслевой, территориальный, линейный, функциональный и двойного подчинения. Органы внутренних дел и России, и зарубежных стран являются неотделимой частью государственного управления. В США, Франции, Великобритании и ФРГ наряду с Россией первоочередное значение приобретает не только содержание и качество исполнения сотрудниками возложенных на них должностных обязанностей, но также форма и методология исполнения.

## ГЛАВА 2 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

### 2.1 Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению чрезвычайного положения

В соответствии с пунктом 29 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции» одной из обязанностей полиции является участие в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории России или в отдельных ее местностях.

Чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 30.05.2001г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»<sup>1</sup> на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные указанным Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение чрезвычайного положения является временной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

Меры и временные ограничения, применяемые в условиях чрезвычайного положения в соответствии с нормами гл. III Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» (далее – Закон о чрезвычайном положении).

---

<sup>1</sup> О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. – Ст. 2277.

Примером введения чрезвычайного положения является Указ Президента РФ от 04.04.1994 № 657 «О введении чрезвычайного положения на части территорий Республики Северная Осетия и Ингушской Республики». В соответствии с пунктом 4 названного Указа Президента РФ на период чрезвычайного положения предписывалось:

- установить особый режим въезда и выезда, а также особый порядок передвижения, включающий проверку документов, а при получении данных о наличии у граждан оружия – личный досмотр вещей, жилища и транспортных средств;

- усилить охрану общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения;

- запретить в зоне чрезвычайного положения проведение собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий;

- запретить забастовки;

- запретить продажу оружия, изымать у граждан огнестрельное и холодное оружие, боеприпасы, ядовитые и взрывчатые вещества;

- выдворять нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено чрезвычайное положение, за их счет;

- приостанавливать после предварительного предупреждения деятельность политических партий, общественных организаций и массовых движений, препятствующих нормализации обстановки;

- ввести предварительную цензуру на информацию, освещающую события в зоне чрезвычайного положения, с правом временного ареста печатной продукции;

- с учетом обстановки вводить комендантский час, то есть запрет гражданам находиться на улицах и в иных общественных местах без

специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность, в установленное время суток.

МВД России, Федеральной службе контрразведки и приданным Временной администрации силам Минобороны России предписывалось принять меры к недопущению вооруженного столкновения противостоящих сторон, защите и безопасности граждан и обеспечению неукоснительного соблюдения режима чрезвычайного положения (пункт 5 названного Указа).

В условиях острого политического противостояния и борьбы за власть в России в октябре 1993 года чрезвычайное положение было введено в Москве. В Указе Президента РФ от 03.10.1993 № 1575 «О введении чрезвычайного положения в городе Москве» Совету Министров – Правительству РФ, МВД России, Министерству безопасности РФ, Минобороны России, правительству Москвы было поручено принимать все меры, необходимые для обеспечения режима чрезвычайного положения и скорейшей нормализации обстановки, восстановления правопорядка и ликвидации угрозы безопасности граждан. В этих целях могли устанавливаться меры, предусмотренные статьями 22, 23, 24 Закона РФ от 17.05.1991 № 1253-I «О чрезвычайном положении». Если в Указе Президента Российской Федерации от 03.10.1993 № 1575 возможность введения чрезвычайных мер предусматривалась бланкетно, то уже в пункте 1 Указа Президента РФ от 04.10.1993 № 1580 «О дополнительных мерах по обеспечению режима чрезвычайного положения в городе Москве» содержался перечень конкретных мер, подлежащих применению, до отмены режима чрезвычайного положения.

Большую роль в обеспечении правового режима чрезвычайного положения играют войска национальной гвардии Российской Федерации, обладающие соответствующими административными полномочиями. В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии РФ» на войска нацгвардии возлагаются следующие задачи: участие совместно с органами внутренних дел

Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране государственной границы РФ.

Таким образом, можно заключить, что возникновение чрезвычайного положения оказывает негативное влияние на всю сферу социальных отношений, в первую очередь на состояние общественного порядка и общественной безопасности, создавая угрозу основным объектам безопасности и резко осложняя оперативную обстановку, что требует, в свою очередь, от всего личного состава ОВД повышенной мобилизации. При возникновении чрезвычайного положения обычные формы охраны общественного порядка становятся малоэффективными. Обеспечение охраны правопорядка при возникновении чрезвычайного положения личным составом ОВД на высоком профессиональном уровне позволяет минимизировать панику, совершение преступлений, своевременно оказать помощь населению и, в конечном счете, обеспечить проведение комплекса неотложных мероприятий в полном объеме.

## 2.2 Административно – правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях правового режима контртеррористической операции на примере полиции

В современной России в условиях активизации различных экстремистских и террористических проявлений со всей очевидностью просматривается неизменный курс государства на укрепление правопорядка и совершенствование существующего законодательства в борьбе с преступностью. При этом особое внимание уделяется вопросам укрепления законности, охране прав и свобод человека и гражданина от

террористических угроз.

Терроризм – постоянный спутник человечества, относящийся к числу самых опасных и непредсказуемых явлений современности, который приобретает все более различные формы и большие масштабы. Характеризуется это негативное социальное явление хорошей конспирацией, высокой подготовкой террористов в совершении террористического акта, современным техническим оснащением. Ввиду этого, полиции, как неотъемлемой части органов внутренних дел требуется использование всей совокупности соответствующих правовых средств для подготовки и проведения контртеррористической операции. Но и этого будет недостаточно. Чтобы была положительная динамика для противодействия этому явлению, необходима работа с общественностью, с институтами гражданского общества, средства массовой информации.

Деятельность ОВД в данной сфере регулируется Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»<sup>1</sup>. Под контртеррористической операцией понимается комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, преступлений террористической направленности, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. Первые две статьи Закона определяют основные направления деятельности правоохранительных органов и силовых структур в рассматриваемой области, а также раскрывают понятие терроризма. Порядок привлечения сотрудников полиции для проведения контртеррористической операции закреплен в ст. 20 Закона. Для эффективного выполнения задач по предотвращению террористических актов и обезвреживанию террористов сотрудники полиции могут применять меры, направленные на ограничение

---

<sup>1</sup> О противодействии терроризму: федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. – Ст. 1146.

ряда основных прав и свобод граждан: удалять физических лиц с территории проведения контртеррористической операции; использовать транспортные средства принадлежащие физическим лицам на праве собственности в целях преследования и поимки террористов; прослушивать телефонные переговоры и др. При этом объем вводимых ограничений каждый раз должен соответствовать характеру лежащих в основе этого реальных угроз.

Приведем лишь несколько примеров участия сотрудников ОВД в операциях по задержанию и ликвидации террористического подполья.

Контртеррористическая операция в октябре 1999 г. после вторжения боевика Шамиля Басаева на территорию Дагестана. Данная операция была реализована в основном силами МВД. В итоге операции была разгромлена группировка численностью около тысячи террористов.

В октябре 2002 г. сотрудники МВД приняли участия в знаменитой операции по освобождению заложников из числа зрителей мюзикла «Норд-Ост» из здания Дома культуры «Московский подшивник». Благодаря слаженным действиям силовых структур, включая милицию, в целом проведенная операция оценивается как успешная.

В октябре 2005 г. во время вооруженного выступления на столицу КабардиноБалкарской Республики г. Нальчик сотрудники милиции оказали достойное сопротивление боевикам, попытавшимся захватить стратегически важные объекты: аэропорт, военкомат, здания полка ППС, УФСБ, ФСИН, ОМОНа и Центра «Т» МВД, охотничий магазин «Арсенал» и три городских органа внутренних дел. Сотрудникам правоохранительных органов удалось отбить аэропорт и два здания ОВД и к обеду следующего дня удалось подавить последний очаг сопротивления боевиков. В ходе проведенной операции по официальным данным погибли 35 сотрудников и около 85 были ранены<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Шомахов М.К. О некоторых вопросах правового регулирования деятельности органов внутренних дел (полиции) в контртеррористической операции // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 2(40). – С. 115.

Основопологающим комплексным правовым актом особой юридической силы по вопросам деятельности органов и подразделений МВД России стал Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ. Этот закон определил основы полномочий полиции, нормативно-правовой статус и компетенцию ОВД, осуществляющих правоохранительную и правоприменительную деятельность на территории РФ, их задачи, права, обязанности и ответственность сотрудников полиции.

В этом законе содержатся важные положения, непосредственно относящиеся к правовому регулированию деятельности полиции в особых условиях (при чрезвычайных обстоятельствах). Так, в п. 17 ст. 12 закона говорится о том, что полиция обязана «участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму, обеспечению правового режима КТО, защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, проведению экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов».

Из этого следует, что полиция обеспечивает меры и временные ограничения на территории (объектах), в пределах которых (на которых) введен режим КТО на период проведения КТО и может участвовать в КТО.

Что же касается вопросов обеспечения защиты важных объектов от террористических посягательств, мест массового пребывания граждан, проведения экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов, то необходимо отметить, что в этих целях осуществляется большая нормотворческая и практическая деятельность, принят ряд федеральных и ведомственных нормативных актов, устанавливающих общие требования по обеспечению их антитеррористической защищенности.

Ранее действовавший закон «О милиции» обязанностей «участвовать в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и

безопасности объектов» для сотрудников ОВД не предусматривал. Это нововведение закрыло проблемную часть указанного вопроса, облегчило в правовом отношении действия сотрудников ОВД и полиции в работе по предупреждению и пресечению терроризма, обеспечению соблюдения законности в этом направлении их деятельности, в том числе при участии в проведении КТО.

Кроме того, Федеральный закон «О полиции» содержит ряд важных положений, прямо не регулирующих проведение КТО, но имеющих большое значение для нормального функционирования подразделений ОВД, участвующих в ее осуществлении. Это вопросы применения полицией физической силы, специальных средств и оружия (глава V), службы в полиции (глав VII), гарантий социальной защиты сотрудников полиции (глава VIII), финансирования и материально-технического обеспечения деятельности полиции (раздел IX).

Подводя итог сказанному выше, можно отметить, что законодательными и иными ведомственными нормативными правовыми актами определены основополагающие задачи и функции, силы и средства различных правоохранительных и других «силовых» структур, в том числе МВД России, по их участию в проведении и обеспечении правового режима контртеррористической операции. Однако технологическая, организационно-тактическая сторона реализации этих задач и функций пока не прописаны, что затрудняет их качественное выполнение. Создание прочной и эффективной системы правового регулирования деятельности органов внутренних дел в указанных обстоятельствах является одним из главных условий и одной из важнейших предпосылок улучшения деятельности всех подразделений ОВД в указанных выше условиях.

## 2.3 Правовое регулирование и организация деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных мероприятий

Участие граждан в публичных или массовых мероприятиях является одной из распространенных форм реализации их конституционных прав и свобод. В процессе таких массовых акций они проявляют личную, или групповую инициативу, выражают свое отношение к определенным явлениям или событиям политической, экономической, культурной и социальной жизни общества.

Федеральный закон от 4 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>1</sup> устанавливает, что публичное мероприятие – это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Ежегодно в Российской Федерации увеличивается количество радикальных группировок, проповедующих идеологию религиозной, национальной, расовой нетерпимости, растет число несанкционированных акций протеста (митинги, шествия, пикетирования), являющихся

---

<sup>1</sup> О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. – Ст. 2485.

питательной средой для незаконной экстремистской деятельности.

Основу экстремизма как негативного противоправного явления составляют ненависть (вражда) правонарушителей к представителям отдельных социальных групп по политическим, идеологическим, расовым, национальным признакам, а также по религиозной или иной принадлежности.

Противодействие экстремизму во всех его проявлениях в соответствии с Федеральным законом «О полиции» является одним из приоритетных направлений деятельности полиции. Его практическая реализация выражается в предупреждении, выявлении и пресечении экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, индивидуальных субъектов.

В целях реализации Указа Президента РФ от 6 сентября 2008 г. № 1316 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» в системе МВД России образованы Главное управление по противодействию экстремизму МВД России, Центр обеспечения оперативно-служебной деятельности по противодействию экстремизму МВД России, Центр по противодействию экстремизму ГУ МВД России по федеральному округу, Центры (группы) по противодействию экстремизму УМВД России по субъектам РФ, наделенные широким кругом полномочий по противодействию преступлениям и административным правонарушениям экстремистской направленности. В их компетенцию входит оказание практической помощи подразделениям органов внутренних дел в реализации оперативной информации по делам о резонансных преступлениях экстремистской направленности, а также оказание методической помощи территориальным органам внутренних дел в организации предупреждения преступлений экстремистской направленности.

Наиболее часто правонарушения экстремистской направленности совершаются в период проведения массовых мероприятий. Согласно действующему законодательству организаторы публичных мероприятий за

несоблюдение требований нормативных правовых актов, регламентирующих их проведение, несут юридическую ответственность. Участникам массовых мероприятий запрещается иметь при себе оружие (за исключением тех местностей, где ношение холодного оружия является принадлежностью национального костюма), а также предметы, специально изготовленные или приспособленные для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам.

Полиция в целях поддержания режима противодействия экстремизму во время проведения массовых мероприятий вправе применять (в зависимости от складывающейся оперативной обстановки) различные виды административного принуждения: административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, меры административно-процессуального обеспечения, меры административного наказания, административно-восстановительные меры.

Участвующие в поддержании общественного порядка во время проведения массовых мероприятий подразделения полиции в сфере противодействия экстремизму должны незамедлительно информировать оперативного дежурного по органу внутренних дел об особенностях оперативной обстановки, принимать меры по установлению состава участников и организаторов мероприятия, законности его проведения, осуществлять наблюдение за поведением его участников. Основными тактическими приемами несения службы при этом должны стать наблюдение, своевременное информирование руководства, сопровождение, регулирование, воспрепятствование незаконной деятельности, блокирование, документирование противоправных деяний. В случае задержания правонарушителей следует учитывать потенциальную опасность внезапного нападения на сотрудников полиции.

В случае обнаружения обстоятельств, предусмотренных ч. 3 ст. 16 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», организаторы массовой акции или иные лица,

ответственные за ее проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Невыполнение влечет за собою прекращение массовой акции по требованию представителей органов внутренних дел и привлечение ее организаторов к юридической ответственности.

Выполняя задачи по охране общественного порядка во время проведения массовых мероприятий, сотрудники полиции не должны препятствовать гражданам выражать свою гражданскую позицию, при этом решительно пресекать противоправные деяния радикально настроенных участников.

Для проведения специальной операции могут формироваться следующие группы боевого порядка:

1) группы управления: организационно-аналитическая группа, группа связи, группа разведки (ОГ, ГНР, ГВР), группа взаимодействия со СМИ, группа ведения переговоров;

2) группы обеспечения режимных ограничений: группа патрулирования, группа оцепления (цепочки, КПП), группа охраны, группа организации дорожного движения (посты ДПС);

3) группы для силовых действий: группа блокирования, группа рассредоточения, группа изъятия, группа прикрытия, группа разграбления, группа конвоирования, группа применения спецсредств, маневренная группа;

4) группы для следственных действий: группа документирования противоправных действий, следственно-оперативная группа, фильтрационный пункт;

5) группы для всестороннего обеспечения: группа пожаротушения; группа медицинской помощи<sup>1</sup>.

Таким образом, квалифицированный кадровый потенциал подразделений полиции позволяет обеспечить эффективное противодействие

---

<sup>1</sup> Петров С. В. Рекомендации по организации деятельности ОВД в условиях межнациональных конфликтов. М., 2007. – С. 24.

любым проявлениям экстремизма при проведении массовых мероприятий. В целях совершенствования деятельности полиции в рассматриваемой сфере общественных отношений необходимо своевременно устанавливать места возможных противоправных экстремистских проявлений (несанкционированные митинги, демонстрации, шествия, пикетирования), пресекать в строгом соответствии с законодательством проявления экстремистской деятельности, привлекая виновных к юридической ответственности.

Вывод по второй главе: возникновение чрезвычайного положения оказывает негативное влияние на всю сферу социальных отношений, в первую очередь на состояние общественного порядка и общественной безопасности, создавая угрозу основным объектам безопасности и резко осложняя оперативную обстановку, что требует, в свою очередь, от всего личного состава ОВД повышенной мобилизации. При возникновении чрезвычайного положения обычные формы охраны общественного порядка становятся малоэффективными. Обеспечение охраны правопорядка при возникновении чрезвычайного положения личным составом ОВД на высоком профессиональном уровне позволяет минимизировать панику, совершение преступлений, своевременно оказать помощь населению и, в конечном счете, обеспечить проведение комплекса неотложных мероприятий в полном объеме. Законодательными и иными ведомственными нормативными правовыми актами определены основополагающие задачи и функции, силы и средства различных правоохранительных и других «силовых» структур, в том числе МВД России, по их участию в проведении и обеспечении правового режима контртеррористической операции. Однако технологическая, организационно-тактическая сторона реализации этих задач и функций пока не прописаны, что затрудняет их качественное выполнение. Квалифицированный кадровый потенциал подразделений полиции позволяет обеспечить эффективное противодействие любым проявлениям экстремизма при проведении массовых мероприятий. В целях

совершенствования деятельности полиции в рассматриваемой сфере общественных отношений необходимо своевременно устанавливать места возможных противоправных экстремистских проявлений (несанкционированные митинги, демонстрации, шествия, пикетирования), пресекать в строгом соответствии с законодательством проявления экстремистской деятельности, привлекая виновных к юридической ответственности. Создание прочной и эффективной системы правового регулирования деятельности органов внутренних дел в указанных обстоятельствах является одним из главных условий и одной из важнейших предпосылок улучшения деятельности всех подразделений ОВД в указанных выше условиях.

## ГЛАВА 3 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД В УСЛОВИЯХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

### 3.1 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме повседневной деятельности

Административная деятельность органов внутренних дел подзаконна. Это означает, что закон определяет ее направление и главные средства достижения целей. Рассматриваемая черта административной деятельности очень важна, так как ее сфера чрезвычайно широка. Она осуществляется постоянно во взаимодействии с гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами. Любое отступление от закона может причинить существенный ущерб правам и законным интересам граждан, органам, предприятиям, учреждениям, организациям.

Подзаконность административной деятельности имеет большое значение и в силу того, что в процессе этой деятельности, прежде всего, исполняются предписания закона. Нормы закона применяются органами внутренних дел в связи с конкретными жизненными ситуациями и обстоятельствами. При этом органы внутренних дел могут давать непосредственные предписания либо совершают действия, содержание которых составляет исполнение прямых предписаний закона.

В процессе осуществления административной деятельности уполномоченные органы внутренних дел разрабатывают и издают ведомственные нормативные акты. Содержащиеся в них нормы, правила поведения носят подзаконный характер, поскольку принимаются эти акты в целях исполнения требований закона, их детализации и конкретизации.

Органы внутренних дел в соответствии с законодательством вправе самостоятельно осуществлять деятельность по привлечению к юридической ответственности правонарушителей, применять к ним меры административного и уголовно-процессуального воздействия. Разумеется, эта деятельность должна осуществляться в строгом соответствии с

требованиями закона.

Профилактическая направленность административной деятельности органов внутренних дел обеспечивается, прежде всего, такой организацией работы всех аппаратов, служб, сил, средств, которая создавала бы максимальные условия для развития цивилизованных отношений в сфере общественного порядка и сфере общественной безопасности, для строгого соблюдения установленного в этих и иных сферах внутренних дел законодательства, для предупреждения его нарушений. Успех в этой работе достигается только при глубоком, всестороннем изучении состояния общественного порядка, общественной безопасности, причин и условий, способствующих совершению правонарушений, действенной, обоснованной расстановке сил и средств, а также высокопрофессиональной службой каждого работника.

Правовая характеристика административной деятельности органов внутренних дел складывается из административно-правового регулирования и административно-правовых отношений, в которые вступают органы внутренних дел с гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями и их должностными лицами.

В процессе административной деятельности органы внутренних дел вступают повседневно в многочисленные отношения с другими государственными органами, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами, а также с вышестоящими, подчиненными и иными органами внутри своей системы. Эти отношения регулируются нормами административного права и являются в этой связи административно-правовыми. В зависимости от того, где складываются отношения, где они возникают и развиваются (вне органов внутренних дел или внутри их системы), различаются нормы, регулирующие как эти отношения, так и содержание, формы, способы реализации отношений.

Таким образом, режим повседневной деятельности ОВД характеризуется деятельностью по привлечению к юридической

ответственности правонарушителей, применения мер административного и уголовно-процессуального воздействия, профилактическими мерами.

### 3.2 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме повышенной готовности

Органы внутренних дел Российской Федерации, как функциональная подсистема Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций выполняет государственную функцию охраны общественного порядка, что регламентировано Федеральным Законом от 21.12.1994 г. (ред. от 23.06.2016 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера».

Силы и средства Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) представляют специально подготовленные силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, предназначенные и привлекаемые для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В их состав на каждом уровне РСЧС входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации. Основу этих сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, другие службы и формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами для проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение трех суток. На объектах структуру и состав сил постоянной готовности определяют создающие их организации, исходя из возложенных на них задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В режиме повышенной готовности:

- усиление контроля за состоянием окружающей среды, прогнозирование возникновения чрезвычайных ситуаций и их последствий;
- введение при необходимости круглосуточного дежурства руководителей и должностных лиц органов управления и сил РСЧС на стационарных пунктах управления;
- непрерывный сбор, обработка и передача органам управления и силам единой системы данных о прогнозируемых чрезвычайных ситуациях, информирование населения о приемах и способах защиты от них;
- принятие оперативных мер по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, снижению размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, а также по повышению устойчивости и безопасности функционирования организаций в чрезвычайных ситуациях;
- уточнение планов действий (взаимодействия) по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- приведение при необходимости сил и средств РСЧС в готовность к реагированию на чрезвычайные ситуации, формирование оперативных групп и организация их выдвижения в предполагаемые районы действий;
- восполнение при необходимости резервов материальных ресурсов, созданных для ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- проведение при необходимости эвакуационных и других мероприятий.

Для координации деятельности в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций на каждом объекте создается комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности. Комиссия осуществляет руководство разработкой и реализацией мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, повышению надежности работы потенциально опасных участков, обеспечению устойчивости функционирования организации при возникновении чрезвычайной ситуации.

В состав этой комиссии входят, как правило: руководитель объекта или его первый заместитель (главный инженер), один из заместителей руководителя, начальник штаба (отдела, сектора) по делам ГОЧС, заместитель главного инженера, главные специалисты (технолог, механик, энергетик, начальник производства), инженер по технике безопасности, начальник финансового органа, начальник отдела кадров, юрисконсульт, а также должностные лица, отвечающие за оповещение и связь, радиационную и химическую защиту, содержание и эксплуатацию убежищ и укрытий, аварийно–техническое обеспечение, энергоснабжение и светомаскировку, противопожарное обеспечение, материально–техническое снабжение, медицинское обеспечение, транспорт, охрану общественного порядка. Рабочим органом комиссии объекта является штаб (отдел, сектор) по делам ГОЧС. Для выявления причин возникновения чрезвычайных ситуаций непосредственно на участках или на объекте в целом, прогнозирования и оценки их масштабов и характера ЧС, выработки предложений по их ликвидации из состава комиссии объекта формируют оперативные группы необходимых специалистов.

Таким образом, режим повышенной готовности характеризуется усилением контроля за состоянием окружающей среды, введением круглосуточного дежурства, прогнозированием чрезвычайных ситуаций, принятием оперативных мер по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, снижению их размеров, приведением сил и средств РСЧС к готовности к реагированию, проведением эвакуационных и других мероприятий.

### 3.3 Порядок организации деятельности органов внутренних дел в режиме чрезвычайной ситуации

Чрезвычайная ситуация природного или техногенного характера – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате опасного явления природного или техногенного характера, создающая реальную

угрозу жизненно важным интересам личности, общества и государства или уже повлекшая многочисленные жертвы, значительные материальные потери, нарушение условий жизнедеятельности людей, ущерб окружающей природной среде и для ликвидации которой требуются неотложные и специальные меры правового, организационного и иного характера.

Граждане, пострадавшие при чрезвычайной ситуации, имеют право на получение бесплатной медицинской помощи, санаторно-курортного и восстановительного лечения, проведение гигиенических и противоэпидемических мероприятий по преодолению последствий чрезвычайной ситуации и снижению риска для их жизни и здоровья.

Гражданам Российской Федерации, проживающим в районах, признанных в установленном законодательством порядке экологически неблагополучными, гарантируются бесплатная медицинская помощь, медико-генетические и другие консультации и обследования при вступлении в брак, а также санаторно-курортное и восстановительное лечение, обеспечение лекарственными средствами, иммунобиологическими препаратами и изделиями медицинского назначения на льготных условиях.

Гражданам, пострадавшим при спасании людей и оказании медицинской помощи в условиях чрезвычайной ситуации, гарантируются бесплатное лечение, включая санаторно-курортное лечение, и все виды реабилитации, а также материальная компенсация в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

На основании Федерального закона от 21.12.1994 г. №68-ФЗ «О защите населения при чрезвычайных ситуациях техногенного и природного характера» группировками сил и средств ОВД в условиях ЧС природного характера выполняются специфические задачи:

– охрана общественного порядка и общественной безопасности в зоне ЧС природного характера, в местах эвакуации населения, размещения вывезенных из зоны ЧС материальных и культурных ценностей, размещения спасателей и строительных бригад;

- охрана материальных и культурных ценностей в зоне ЧС природного характера;
- неотложные меры по спасению людей и оказанию им первой медицинской помощи;
- охрана имущества, оставленного без присмотра;
- участие в проведении карантинных мероприятий;
- содействие проведению аварийно-спасательных мероприятий;
- содействие привлечению населения, транспортных и иных средств для проведения аварийно-спасательных и иных мероприятий в зоне ЧС природного характера;
- участие в обеспечении особого правового режима чрезвычайного положения (при его введении).
- участие в разборе завалов, укреплении дамб, насыпей, уборке территории от ила, песка, грязи;
- участие в подвозе продуктов в затопленные населенные пункты;
- участие в проведении дополнительных эвакуационных мероприятий;
- обеспечение выполнения решений по остановке деятельности предприятий, находящихся в зоне ЧС;
- содействие проведению аварийно-спасательных работ на объектах и территориях организаций, находящихся в зоне ЧС;
- ограничение доступа людей в зону ЧС;
- содействие в выполнении решений по разблокированию резервов материальных ресурсов организаций, находящихся в зоне ЧС.

Наиболее целесообразными функциональными группами ОВД, формируемыми и применяемыми в условиях ЧС природного характера, вызываемых наводнениями, землетрясениями, ураганами, пожарами и т.д. являются группы: оцепления, блокирования, разведки, обеспечения эвакуационных работ, обеспечения аварийно-спасательных работ, спасения

людей, охраны имущества, оставшегося без присмотра, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности в местах эвакуации населения, оказания содействия противоэпидемиологическим и ветеринарной службам, борьбы с экономическими преступлениями, уголовного розыска и т.д.

Таким образом, самым сложным и опасным режимом является чрезвычайная ситуация, деятельность ОВД направлена на охрану материальных и культурных ценностей, оказание неотложных мер по спасению людей и оказанию первой медицинской помощи, проведение карантинных мероприятий, содействие в проведении аварийно-спасательных мероприятий, участие в проведении эвакуационных мероприятий, ограничение доступа людей в зону ЧС.

Вывод по третьей главе: вся деятельность сотрудников органов внутренних дел основана на выполнении своих обязанностей в условиях специальных правовых режимов. Режим повседневной деятельности ОВД характеризуется деятельностью по привлечению к юридической ответственности правонарушителей, применения мер административного и уголовно-процессуального воздействия, профилактическими мерами. Режим повышенной готовности характеризуется усилением контроля за состоянием окружающей среды, введением круглосуточного дежурства, прогнозированием чрезвычайных ситуаций, принятием оперативных мер по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, снижению их размеров, приведением сил и средств РСЧС к готовности к реагированию, проведением эвакуационных и других мероприятий. Самым сложным и опасным режимом является чрезвычайная ситуация, деятельность ОВД направлена на охрану материальных и культурных ценностей, оказание неотложных мер по спасению людей и оказанию первой медицинской помощи, проведение карантинных мероприятий, содействие в проведении аварийно-спасательных мероприятий, участие в проведении эвакуационных мероприятий, ограничение доступа людей в зону ЧС.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Органы внутренних дел – это государственные органы исполнительной власти, возглавляемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, на которые законодательством возложены функции по обеспечению в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина (включая защиту их жизни и здоровья), по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений. Организация деятельности органов внутренних дел строится на основных организационных принципах таких как: отраслевой, линейный, функциональный и принцип двойственного подчинения.

Служба в органах внутренних дел является федеральной государственной службой, которая осуществляется на должностях, созданных в органах и организациях системы МВД России сотрудниками, назначенными на соответствующие должности и которым присвоены специальные звания. Служба в органах внутренних дел носит профессиональный характер, в связи с этим к сотрудникам, претендующим на замещение соответствующих должностей предъявляются определенные требования к уровню их профессионального образования. В настоящее время для замещения большинства должностей в системе государственной службы, осуществляемой в органах внутренних дел, необходимо наличие высшего юридического образования. Помимо специальных званий, сотрудникам органов внутренних дел при сдаче соответствующих экзаменов может быть присвоена классность. В отличие от государственной гражданской службы – сотрудники, проходящие службу в органах внутренних дел, имеют льготное исчисление выслуги лет, а также более высокое социальное обеспечение, нежели государственные гражданские служащие. Для этого вида

государственной службы характерна весьма существенная централизация в вопросах правового регулирования прохождения службы, более высокие требования, касающиеся морально-психологической и физической подготовки сотрудника, кроме того, в сфере внутренних дел установлен более жесткий режим служебной дисциплины. При всем этом, оказалось, что действующие сотрудники ОВД оценивают организацию своей деятельности эффективной только частично. Все эти, а также ряд иных особенностей качественно отличают службу в органах внутренних дел от иных видов служебной деятельности, осуществляемой в государственном аппарате.

Деятельность сотрудников органов внутренних дел усложняется возникновением чрезвычайных ситуаций, которые оказывают негативное влияние на всю сферу социальных отношений, в первую очередь на состояние общественного порядка и общественной безопасности, создавая угрозу основным объектам безопасности и резко осложняя оперативную обстановку, что требует, в свою очередь, от всего личного состава ОВД повышенной мобилизации. При возникновении чрезвычайных ситуаций обычные формы охраны общественного порядка становятся малоэффективными. Обеспечение охраны правопорядка при возникновении чрезвычайного положения и чрезвычайных ситуаций личным составом Органов Внутренних Дел на высоком профессиональном уровне позволяет минимизировать панику, совершение преступлений, своевременно оказать помощь населению и, в конечном счете, обеспечить проведение комплекса неотложных мероприятий в полном объеме. Необходимо на законодательном уровне закрепить перечень мероприятий и функций, которыми должны наделяться органы внутренних дел в условиях режима чрезвычайной ситуации. С целью качественной подготовки государства к деятельности в условиях чрезвычайных обстоятельств, необходима заблаговременная детальная разработка законодательства, регламентирующего деятельность государственных органов, общественных объединений и граждан в рассматриваемых условиях. В связи с этим, актуальной задачей для органов

МВД России является совершенствование подготовки группировки сил и средств участвующих в ликвидации чрезвычайных обстоятельств. В настоящее время в ходе практической деятельности в условиях ЧС сотрудники ОВД сталкиваются с проблемой организационной готовности взаимодействия (внутреннего и внешнего). Данная проблема обусловлена, прежде всего, тем, что отработка подразделениями ОВД ситуаций, возникающих в период ЧО, практически не проводится и носит формальный характер. Для решения проблемы следует чаще проводить совместные оперативно-штабные учения территориальных органов и других силовых структур, а также необходима разработка совместных приказов, которые бы регулировали совместные действия различных государственных и силовых структур, привлекаемых к решению задач в ЧС. Так же существует проблема наличия и реальности планов действий при ЧО и ЧС. Органы Внутренних Дел по субъектам разрабатывают планы, которые носят общий характер действий подразделений и служб территориальных органов МВД России при ЧО и ЧС. В свою очередь, территориальные ОВД копируют данные планы действий, без внесения в них соответствующих изменений с учетом особенностей местности и оперативной обстановки на данной территории. Для более эффективной подготовки личного состава территориальных органов МВД России при ЧО и ЧС, признаем целесообразным: чаще проводить практические отработки различных ситуаций, не ограничиваясь только теоретическими занятиями; устанавливать внеплановые проверки действий личного состава территориальных органов МВД России при ЧО; проводить анализ данных мероприятий, выделять минусы и принимать меры к их устранению. Только в этом случае административно-правовой режим будет применен максимально эффективно.

Законодательными и иными ведомственными нормативными правовыми актами определены основополагающие задачи и функции, силы и средства различных правоохранительных и других «силовых» структур, в том числе МВД России, по их участию в проведении и обеспечении

правового режима контртеррористической операции. Однако технологическая, организационно-тактическая сторона реализации этих задач и функций пока не прописаны, что затрудняет их качественное выполнение. Создание прочной и эффективной системы правового регулирования деятельности органов внутренних дел в указанных обстоятельствах является одним из главных условий и одной из важнейших предпосылок улучшения деятельности всех подразделений ОВД.

Квалифицированный кадровый потенциал подразделений органов внутренних дел позволяет обеспечить эффективное противодействие любым проявлениям экстремизма при проведении массовых мероприятий. В целях совершенствования деятельности ОВД в рассматриваемой сфере общественных отношений необходимо своевременно устанавливать места возможных противоправных экстремистских проявлений (несанкционированные митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и т. п.), пресекать в строгом соответствии с законодательством проявления экстремистской деятельности, привлекая виновных к юридической ответственности.

На наш взгляд, вышеуказанные проблемы должны быть разрешены посредством принятия соответствующих правовых источников ведомственного уровня. Решение рассмотренных вопросов позволит, по нашему мнению, не только повысить эффективность действий ОВД в указанных условиях, но и значительно улучшить правовое регулирование деятельности других органов власти и управление гражданским населением при возникновении соответствующей обстановки.

В кризисных ситуациях различного рода органы внутренних дел выполняют подавляющую часть задач, стоящих перед государством и обществом, в связи с чем считаем, что рассмотрение различных аспектов организации деятельности органов внутренних дел в особых условиях является актуальным направлением развития ведомственной науки, требует дальнейшего изучения и обсуждения.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 27. – Ст. 4159.
3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.
4. О чрезвычайном положении: федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.
5. О военном положении: федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.
6. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
7. О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 27.05.2003 № 58-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
8. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
9. О полиции: федеральный закон Российской Федерации от

07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

10. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 19.07.2011 № 247-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.

11. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 30.11.2011 № 342-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

12. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 24.12.2009 № 1468 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 52 (1 ч.). – Ст. 6536.

13. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации»): Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1334.

14. Об утверждении положения о Министерстве Внутренних Дел Российской Федерации и типового положения о территориальном органе Министерства Внутренних Дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.12.2016 №699 // Собрание Законодательства РФ. – 2016. – № 52. – Ст. 7614.

#### КНИГИ, МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

15. Бахрах, Д.Н. Административное право. / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков – М.: Норма, 2015. – 696 с.

16. Гришаков, А.Г. Об административно-правовом статусе участкового уполномоченного полиции / А.Г. Гришаков, Ю.А. Прибытко // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: мат-лы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф.

(Сорокинские чтения) / сост. Ю.Е. Аврутин, А.И. Каплунов: в 3 ч. – СПб.: Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2015. – 655 с.

17. Гришковец, А.А. Государственная гражданская служба / А.А. Гришковец – М.: Закон, 2014. – 417 с.

18. Демидов, Ю.Н. Административная деятельность органов внутренних дел / Ю.Н. Демидов, М.В. Костенников, А.В. Куракин: учебник: в 2 ч. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2016. Ч. 2: Общая часть. - 237 с.

19. Дознание в органах внутренних дел: учеб. пособие / под ред. Н.В. Румянцева, Ф.К. Зиннурова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 623 с.

20. Елфимова, Е.В. Общеправовые аспекты государственной службы в органах внутренних дел / Е.В. Елфимова: Монография. – Екатеринбург, 2010. – 125 с.

21. Конституционное право: энцикл. словарь / авт.: С.А. Авакьян, К.Ф. Гуценко, А.И. Ковлер, М.Н. Марченко; отв. ред. С.А. Авакьян. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2001. – 447 с.

22. Коренев, А.П. Основы управления в органах внутренних дел / А.П. Коренев - М.: Закон, 2012. – 623 с.

23. Неклюдов, В. Совершенствование деятельности ОВД и ВВ по предупреждению и пресечению массовых беспорядков / В. Неклюдов – М.: Академия МВД РФ, 2007. – 328 с.

24. Оболонский, А.В. Государственная служба (комплексный подход): учеб. пос. / А.В. Оболонский – М.: Дело, 2014. – 417 с.

25. Петров, С. В. Рекомендации по организации деятельности ОВД в условиях межнациональных конфликтов / С. В. Петров – М.: Академия МВД РФ, 2007. – 441 с.

26. Туманов, Г.А. Орган внутренних дел как система управления. / Г.А. Туманов – М.: Норма, 2012. – 442 с.

## СТАТЬИ И ПУБЛИКАЦИИ

27. Винокуров, В.А. Органы внутренних дел современного российского государства: толкование понятия / В.А. Винокуров // Академический юридический журнал. – 2017. – Т. 3. – № 3 (69). – 20 с.

28. Гольцов, В.Б. Об особенностях страхования в системе силовых структур государственной службы России / В. Б. Гольцов, С. К. Канюков // Управленческое консультирование. Актуальные вопросы государственной и муниципальной службы. – 2008. – № 3. – 34 с.

29. Густова, Л.В. Функции полиции Российской Федерации, Великобритании и США / Л.В. Густова // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 11. – 177 с.

30. Дьяков, И.А. Тактика действий органов внутренних дел по пресечению массовых беспорядков в Российской Федерации / И.А. Дьяков // В сборнике: Совершенствование огневой и тактико-специальной подготовки сотрудников правоохранительных органов сборник материалов Всероссийского круглого стола. – 2016. – 73 с.

31. Каныбай уулу, Н. Сравнительная характеристика деятельности полиции России и США / Н. Каныбай уулу // Актуальные проблемы права, экономики и управления. – 2015. – № 11. – 324с.

32. Киреев, М.П. Контртеррористическая операция, ее правовой режим: теоретико-правовой аспект / М.П. Киреев, А.А. Беляев // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 3 (43). – 40 с.

33. Коблов, Ф.Ч. Роль органов внутренних дел в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности при возникновении чрезвычайных ситуаций / Ф.Ч. Коблов // Альманах современной науки и образования. – 2016. – № 5 (107). – 45 с.

34. Ковалев, А.А. Участие национальной гвардии России в обеспечении военной безопасности / А.А. Ковалев // Управленческое консультирование. – 2016. – № 9 (93). – 59 с.

35. Костенников, М.В. К вопросу о понятии службы в органах внутренних дел в системе государственной службы Российской Федерации / М.В. Костенников, М.В. Гаик // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 1. – 203 с.

36. Кубасова, В.А. Права и обязанности органов полиции в России, США и Великобритании / В.А. Кубасова // NovaUm.Ru. – 2017. – № 8. – 73 с.

37. Митрохин, В.В. Административные процедуры прохождения службы в органах внутренних дел / В.В. Митрохин // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 2. – 142 с.

38. Никишкин, А.В. Полиция России и Великобритании: сравнительная характеристика / А.В. Никишкин // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2016. – № 41. – 82 с.

39. Филатов, Д.С. Сравнительный анализ организации деятельности органов полиции РФ и США / Д.С. Филатов // Молодой ученый. – 2016. – № 8-1 (112). – 64 с.

40. Черкасова, Е.К. Понятие и условия для проведения массовых мероприятий / Е.К. Черкасова // Современные научные исследования и разработки. – 2016. – № 3. – 410 с.

41. Чурсин, О.А. Профессиональная подготовка сотрудников органов внутренних дел по месту службы: перспективы и тенденции / О.А. Чурсин // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 2. – 201 с.

#### ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ

42. Назаренко, И.А. Организация деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: диссертация канд. юрид. наук / И.А. Назаренко – Москва, 2014. 226 с.

43. Пантелеев, В.А. Организация деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений в России и за рубежом: диссертация канд. юрид. наук / В.А. Пантеев – Москва, 2013. 191 с.

44. Утяшов, Э.К. Характеристика правоотношений в условиях военного положения / Э.К. Утяшов // Право и политика. – 2015. – № 8. – 1158 с.

45. Федотова, О.А. Особенности государственной службы в ОВД / О.А. Федотова // Наука и практика. – 2016. – № 2 (67). – 174 с.

#### МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

46. Апелляционное определение Ставропольского краевого суда от 04.04.2017 по делу № 33-2536/2017 [Электронный ресурс]: офиц. текст: по состоянию на 21 марта 2018 г. – Электрон. дан. – Программа информационной поддержки Российской науки и образования: Консультант Плюс: Высшая школа / справочные правовые системы. – 2018. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

47. Апелляционное определение Архангельского областного суда от 22.05.2017 по делу № 33-2633/2017 [Электронный ресурс]: офиц. текст: по состоянию на 21 марта 2018 г. – Электрон. дан. – Программа информационной поддержки Российской науки и образования: Консультант Плюс: Высшая школа / справочные правовые системы. – 2018. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

48. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 14.06.2017 по делу № 33-10963/2017 [Электронный ресурс]: офиц. текст: по состоянию на 21 марта 2018 г. – Электрон. дан. – Программа информационной поддержки Российской науки и образования: Консультант Плюс: Высшая школа / справочные правовые системы. – 2018. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

49. Определение Верховного Суда РФ от 07.08.2017 № 2-КГ17-11 [Электронный ресурс]: офиц. текст: по состоянию на 21 марта 2018 г. – Электрон. дан. – Программа информационной поддержки Российской науки и образования: Консультант Плюс: Высшая школа / справочные правовые системы. – 2018. – Режим доступа: [http:// www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

АНКЕТА  
для сотрудников ОВД

Уважаемые респонденты!

Юридический институт, Южно - Уральского государственного университета проводит исследование на тему: «Организация деятельности Органов Внутренних Дел». Целью исследования является изучение эффективности деятельности ОВД и то, насколько сотрудники ОВД довольны организацией их деятельности в городе Челябинске. Для ответа на вопрос, где уже представлены варианты ответа, следует проставить любой знак или символ напротив выбранной позиции, а где есть свободное поле для записи, то пожалуйста заполните его по личному убеждению. Ваше мнение имеет для нас большое значение и необходимо для обоснования и выработки решений по организации деятельности в Органах Внутренних Дел.

Настоящая анкета является анонимной, вся полученная от респондентов информация анализируется только в обобщенном виде и никаким образом не сможет быть использована против Вас или кого-то другого.

Просим Вас ответить на вопросы предлагаемой анкеты:

**1.Ваша должность в органах внутренних дел:**

- 1) высший начальствующий состав;
- 2) старший начальствующий состав;
- 3) средний начальствующий состав;
- 4) младший начальствующий состав;
- 5) рядовой состав.

**2. Как, на Ваш взгляд, изменилась организация деятельности ОВД, после реформирования системы МВД РОССИИ с 2011 года?**

- 1)все осталось на том же уровне;
- 2)все кардинально поменялось;
- 3)изменения периодически появляются и улучшают деятельность ОВД;
- 4)изменения происходят часто, я не успеваю за ними следить и это плачевно сказывается на результате моего труда.

**3.Сталкивались ли Вы когда-нибудь с незаконным увольнением сотрудников ОВД? Как бы Вы предпочли разрешить такого рода проблему?**

- 1)да, сталкивался;
  - 2)нет, никогда не сталкивался;
  - 3)Ваши предложения
- 

**4. Довольны ли Вы условиями своего труда?**

- 1)Да;
  - 2)Нет (если Вы выбрали данный вариант ответа, то пожалуйста поясните что Вас не устраивает в обеспечении деятельности): \_\_\_\_\_
-

- 5. Считаете ли Вы справедливой систему материального поощрения сотрудников ОВД?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 6. В Вашем отделе имеются частые кадровые и организационные перемены?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 7. Выполняет ли свои обязательства начальник перед личным составом, доступно ли доносит информацию?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 8. Взаимодействуете ли Вы с руководством?**  
1)Да;  
2)Нет;  
3)очень редко.
- 9. Понимаете ли Вы цели и задачи, которые ставит перед Вами руководитель подразделения?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 10. Имеется ли открытое обсуждение проблем и сложностей в вашем отделе?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 11. Удовлетворены ли Вы взаимодействием в коллективе?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 12. Хорошие ли у Вас отношения с руководителем?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 13. Имеется проявление одобрения и уважения со стороны руководителя?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 14. Удовлетворены ли Вы возможностями карьерного роста?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 15. Имеются ли перспективы профессионального развития?**  
1)Да;  
2)Нет.
- 16. Имеется ли возможность получения новых умений, знаний и навыков?**  
1)Да;  
2)Нет.

**17. Довольны ли Вы своей работой?**

- 1) Да, полностью удовлетворен;
  - 2) Нет, собираюсь подыскивать новое место работы не связанное со службой в ОВД;
  - 3) Нет, но не собираюсь уходить из правоохранительной системы;
  - 4) Частично удовлетворен (если Вы выбрали данный вариант ответа, то пожалуйста поясните, что именно Вас не устраивает): \_\_\_\_\_
- 

**18. Как часто Вы находитесь на службе?**

- 1) 40 часов в неделю;
- 2) 45 часов в неделю;
- 3) Больше 50 часов в неделю;

**19. Какое у Вас образование?**

- 1) высшее юридическое;
  - 2) высшее экономическое;
  - 3) свой вариант: \_\_\_\_\_
- 

**20. Считаете ли Вы эффективной организацию деятельности в Вашем отделе?**

- 1) да
- 2) нет
- 3) частично

Таблица 1 – Результаты анкетирования

Положения анкеты	Процентное соотношение ответов респондентов
1. Должность в ОВД	1) старший начальствующий состав – 20 %. 2) средний начальствующий состав – 50 %. 3) младший начальствующий состав – 20 %. 4) рядовой состав – 10 %.
2. Как, на Ваш взгляд, изменилась организация деятельности ОВД, после реформирования системы МВД России с 2011 года?	1) все кардинально поменялось – 50 %. 2) все осталось на том же уровне – 20 %. 3) изменения периодически появляются и улучшают деятельность – 20 %. 4) частые изменения, что плачевно складывается на результате моего труда – 10 %.
3. Сталкивались ли Вы когда-нибудь с незаконным увольнением сотрудников ОВД?	1) да, сталкивался – 20%. 2) нет, никогда не сталкивался – 80 %.
4. Довольны ли Вы условиями своего труда?	1) Да – 50 %. 2) Нет – 50 %. 3) Не устраивает: ненормированный рабочий день, постоянные переработки, текучесть кадров, отсутствие взаимодействия, несправедливая оплата труда.
5. Считаете ли Вы справедливой систему материального поощрения сотрудников ОВД?	1) Да – 20 %. 2) Нет – 80 %.
6. В Вашем отделе имеются частые кадровые и организационные перемены?	1) Да – 90 %. 2) Нет – 10 %.
7. Выполняет ли свои обязательства начальник перед личным составом, доступно ли доносит информацию?	Да – 100 %.
8. Взаимодействуете ли Вы с руководством?	1) Да – 80 %. 2) Нет – 20 %.
9. Понимаете ли Вы цели и задачи, которые ставит перед Вами руководитель подразделения?	Да – 100 %.
10. Имеется ли открытое обсуждение проблем и сложностей в вашем отделе?	1) Да – 90 %. 2) Нет – 10 %.
11. Удовлетворены ли Вы взаимодействием в коллективе?	1) Да – 80 %. 2) Нет – 20 %.
12. Хорошие ли у Вас отношения с руководителем?	1) Да – 80%. 2) Нет – 20 %.
13. Имеется проявление одобрения и уважения со стороны руководителя?	1) Да – 80 %. 2) Нет – 20%.

14. Удовлетворены ли Вы возможностями карьерного роста?	1)Да – 70 %. 2)Нет – 30%.
15. Имеются ли перспективы профессионального развития?	1)Да – 60 %. 2)Нет – 40 %.
16. Имеется ли возможность получения новых умений, знаний и навыков?	1)Да – 90 %. 2)Нет – 10 %.
17. Довольны ли Вы своей работой?	1)Да, полностью удовлетворен – 40 %. 2)Нет, собираюсь подыскивать новое место работы не связанное со службой в органах – 40 % 3)Нет, но не собираюсь уходить из правоохранительной системы – 10 %. 4)Частично удовлетворен – 10 %.
18. Как часто Вы находитесь на службе?	Больше 50 часов в неделю – 100 %.
19. Какое у Вас образование?	Юридическое – 100 %.
20.Считаете ли Вы эффективной организацию деятельности в Вашем отделе?	1)Да – 20 %. 2)Нет – 20 %. 3)Частично – 40 %. 4)Отказались заполнять анкету – 20 %.