

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет»  
(национальный исследовательский университет)  
Институт «Юридический»  
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Заведующий кафедрой, д.ю.н.,  
Доцент кафедры ПДиНБ  
\_\_\_\_\_ С.В. Зуев  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 год

**Обеспечение законности в организации и деятельности органов  
внутренних дел**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.516ВКР

Руководитель работы  
Доцент кафедры  
по  
\_\_\_\_\_ А.Ю. Литвиненко  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Автор работы  
Студент группы ЮИ-516  
\_\_\_\_\_ С.А. Задворных  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Нормоконтролер  
доцент кафедры ПДиНБ, к.ю.н.  
\_\_\_\_\_ В.А. Задорожная  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

## АННОТАЦИЯ

Задворных С.А. Выпускная квалификационная работа «Обеспечение законности в организации и деятельности органов внутренних дел»: ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), гр. ЮИ-516,83с., иллюстраций - нет, библиогр. список – 33наим., приложения – 2 шт.

Актуальность выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что в сложных социально-экономических и политико-правовых условиях становления новой российской государственности существенно возрастают требования, предъявляемые к уровню обеспечения законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Орган внутренних дел как органическая часть единой структуры органов исполнительной власти в настоящее время испытывают на себе всю полноту действия, происходящих в стране кризисных процессов. Одним из наиболее негативных последствий сложившихся социально-экономических противоречий с полным основанием следует признать их прямое влияние на состояние законности в деятельности органов внутренних дел.

Цель выпускной квалификационной работы является получение новых данных о механизме обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел и предложения по их совершенствованию.

Объектом выпускной квалификационной работы является система общественных отношений, возникающих в процесс обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел.

Предметом выпускной квалификационной работы является механизм обеспечения законности в работе органов внутренних дел, составляющие его элементы - факторы, оказывающие как позитивное, так и негативно воздействие на состояние законности.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	7
1.1 Понятие и юридическая природа законности. Законность как юридическая категория .....	7
1.2 Соотношение законности с другими правовыми явлениями.....	13
2 СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	19
2.1 Значение соблюдения законности в органах внутренних дел .....	19
2.2 Формы контроля за деятельностью органов внутренних дел.....	22
2.3 Ответственность за нарушение законности.....	46
3 ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	50
3.1 Причины нарушения законности в деятельности органов внутренних дел и меры их предупреждения .....	51
3.2 Проблемы контроля и тенденции направленные на их разрешение .....	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	65
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	70
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 .....	75
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 .....	78

## ВВЕДЕНИЕ

В сложных социально-экономических и политико-правовых условиях становления новой российской государственности существенно возрастают требования, предъявляемые к уровню обеспечения законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Проблема законности в деятельности органов внутренних дел актуальна и тем, что ее сотрудники действуют от лица государства. Соответственно, правонарушения, совершаемые ими в связи с выполнением своих функций, не стоят в одном ряду с правонарушениями, совершаемыми рядовыми гражданами. Они имеют, по сути, характер чрезвычайных, подрывают авторитет закона и государственной власти. Соблюдение законности сотрудниками органов внутренних дел важно и потому, что именно они являются активными участниками правотворческих и правоприменительных процессов; от них во многом зависит состояние законности и правопорядка, а, в конечном счете - становление российского демократического, правового и социального государства.

Все вышесказанное обуславливает актуальность данной работы по обеспечению законности в организации и деятельности ОВД.

Объектом выпускной квалификационной работы является система общественных отношений, возникающих в процесс обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел.

Предметом выпускной квалификационной работы является механизм обеспечения законности в работе органов внутренних дел, составляющие его элементы - факторы, оказывающие как позитивное, так и негативно воздействие на состояние законности.

Цель выпускной квалификационной работы является получение новых данных о механизме обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел и предложения по их совершенствованию.

Поставленная цель достигается посредством решения следующих задач:

- изучить различные концепции законности с целью уточнения ее понятия;
- выяснит соотношение таких правовых понятий как право, закон, законность, правопорядок, общественный порядок, правовая культура, правосознание;
- дать развернутую характеристику систем факторов, влияющих на законность;
- исследовать состояние законности и её роли в деятельности органов внутренних дел;
- проанализировать механизм реализации требований законности в правоохранительной деятельности;
- выявит основные формы и проявления нарушений законности в деятельности органов внутренних дел;
- определить основные направления и выработать практически рекомендации по обеспечению законности в деятельности органов внутренних дел.

Научная новизна выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что в работе впервые комплексно исследуется процесс обеспечения законности как одна из основных целей внутриуправленческой деятельности органов внутренних дел, имеющей особую социальную значимость. Данная выпускная квалификационная работа представляет собой комплексное исследование проблем обеспечения законности в органах внутренних дел.

При подготовке выпускной квалификационной работы были использованы работы В.В. Борисов, А.М. Васильев, Н.В. Витрук, С.С. Громько, И.А. Ряпухина И.А., Ю.Ф. Решетник. В качестве теоретической и методологической литературы широко применялись пособия российских авторов, а также официальные нормативно- правовые документы, факты и

данные, опубликованные в научной литературе и периодической печати касательно обеспечения законности в органах внутренних дел.

В ходе написания выпускной квалификационной работы использованы следующие методы: метод логико-правового и системного анализа положений законодательства, изучение и анализ судебных решений, научной литературы, терминологический и статический анализ.

Структура выпускной квалификационной работы, которая состоит из введения, четырех глав, заключения, библиографического списка и приложения.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## 1.1 Понятие и юридическая природа законности. Законность как юридическая категория

Программные конституционные установления носят нормативный характер, так как они осуществляют общеобязательное регулирующее воздействие на развитие общественных отношений посредством закрепления правовых ориентиров и целевых установок

Конституционные принципы также обладают нормативным характером. Законодатель для того и закрепил эти принципы в Конституции, чтобы придать им общеобязательный характер. Их роль заключается в том, что "они аккумулируют, обобщают наиболее важные, социально значимые явления и процессы материальной и духовной жизни общества, дают им оценку и вводят их в рамки принятых в государстве нормативов". Они тесно связаны с регулированием общественных отношений, оказывают направляющее воздействие на всю правовую систему и действуют именно в качестве правовых принципов, которыми обязаны руководствоваться все правотворческие и правоприменительные органы, все граждане, должностные лица и общественные объединения. Конституция устанавливает принципы развития отраслевого законодательства, предопределяя тем самым законотворческую и правоприменительную стратегию.

Конституционные принципы оказывают регулирующее воздействие не только в рамках отрасли конституционного права, но и определяют ведущее направление и тенденции правового регулирования общественных отношений в целом, устанавливая основные начала правотворчества и правоприменения.

Принцип законности на государственной службе юридически означает, что организация и функционирование службы строится на основе закона. Законность как качественное состояние функционирования системы государственной службы и деятельности государственных служащих может характеризоваться следующими основными признаками:

а) соблюдение требований верховенства Конституции Российской Федерации над конституциями, уставами и законами субъектов Российской Федерации;

б) издание должностными лицами своих актов в строгом соответствии с законом и на основе закона;

в) соблюдение принципа единства законности на всей территории Российской Федерации, для всех должностных лиц федерального и регионального уровней;

г) реализация равной возможности всех государственных служащих независимо от занимаемой должности пользоваться в служебно-правовых отношениях равной защитой служебного законодательства и равной обязанности строго следовать его предписаниям;

д) использование принципа неотвратимости наказания за совершенное правонарушение по отношению к государственному служащему любого ранга, любого уровня и любого органа.

Некоторыми учеными принцип законности относится к числу нравственных принципов и норм поведения государственного служащего (административной этики)<sup>1</sup>. В обоснование такого подхода приводится довод о том, что в любой правовой системе все правовые нормы должны иметь нравственную ценность, обладая в связи с этим не только юридической, но и нравственной силой.

---

<sup>1</sup>Гражданская служба: нравственные основы, профессиональная этика: Учеб. Пособие. – М., - 2006. – С. 122 - 130.



Кроме того, законность включает и обеспечение реализации прав и гарантий, предоставленных государственным служащим в силу их особого статуса. В связи с этим защита самих государственных служащих может рассматриваться в качестве необходимого элемента определенного стандарта комплексного характера, включающего социальноправовые гарантии самих государственных служащих со стороны государства<sup>2</sup>.

Законность относится к числу сложных политических и юридических явлений и в общественной жизни она выступает как важнейший конституционный принцип, как метод государственного руководства обществами как необходимый элемент демократии.

Анализ законности в административной деятельности органов внутренних дел следует проводить исходя из характера тех отношений, которые складываются при осуществлении внешней административной деятельности между полицией и должностными лицами, гражданами, а также в процессе внутриорганизационной деятельности - между подразделениями, службами, руководителями и подчиненными.

Большая группа ученых и практических работников (М.С. Строгович, Г.С. Котляревский, В.М. Чхиквадзе) определяют законность как строгое, неуклонное соблюдение, исполнение норм права всеми участниками общественных отношений. Несомненно, что это определение отражает весьма существенные черты и свойства законности, и лучшее свидетельство тому - почти дословное включение этой формулировки в другие дефиниции законности, которые рассматриваются далее.

Получило широкое распространения понимание законности как принципа или требования строгого соблюдения, исполнения правовых норм (работы С.Э. Жилинского, А.Т. Боннера, Н.Г. Кобеца, Ю.А.

---

<sup>2</sup> Дейч И.А., Федосенко В.А. Проблема реализации субъективных публичных прав и их гарантий государственными гражданскими служащими России // Право и политика. – 2007. – № 3. – С. 39 - 53

Соколова, А.Н. Чашина и др.) либо как системы таких требований (Н.Н. Вопленко ). Данное толкование категории законности через призму исполнения правовых норм также отражает важнейшие черты законности, подчеркивая ее особую значимость в современных условиях, согласуясь с буквой и духом Конституции РФ, которая гласит, что «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»<sup>3</sup>.

Таким образом, законность выступает в качестве конституционно закрепленного принципа деятельности государства, его органов, общественных организаций, должностных лиц и граждан.

Однако этимология категорий «принцип», «требование» переносит саму законность из сферы практической деятельности в область идеологии. Ведь провозглашение какого-либо принципа еще не означает его претворения в жизнь, что ярко иллюстрируется многочисленными примерами авторитарных государств (Китай, Вьетнам, Чили и др.), в Конституциях которых провозглашаются принципы законности и обеспечения прав личности, но в действительности законы нарушаются, а права человека попираются.

С целью подчеркнуть реальность законности, ее понятие многими теоретиками раскрывается через категорию «режим» (Н.Г. Адександров, А.Ф. Гранин, В.М. Корельский, П.Е. Недбай-ло и др.). Данные ученые рассматривают законность как устойчивый общественный (или правовой) режим, обеспечивающий всеобщее, строгое и неуклонное исполнение, применение и соблюдение правовых норм и защиту граждан, режим, в котором неукоснительно пресекаются всякие произвольные действия.

---

<sup>3</sup>Конституция Российской Федерации (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.

Это определение отражает также весьма существенную черту законности, поскольку большинство участников общественных отношений сознательно и добровольно соблюдает законы и другие правовые акты в определенном установленном режиме правовом поле.

Существенно отличаются от приведенных выше те определения законности, которые рассматривают ее как метод государственного руководства или регулирования общества, «состоящий в организации общественных отношений посредством издания и неуклонного осуществления законов и других правовых актов» (В.В. Борисов, Е.А. Лукашева)<sup>45</sup>. Данные авторы несколько расширяют содержание понятия «законность», включая в него процессы нормотворчества и правореализации.

Понимаемая как метод регулирования общественных отношений в государстве законность предполагает, что свои функции государственные органы осуществляют через призму правовых норм путем издания соответствующих нормативно-правовых актов и обеспечения их неукоснительного исполнения.

Характерно, что учебники теории государства и права, изданные в последние годы, дают самые разные определения законности, в основу которых положены указанные категории «соблюдение», «принцип», «требование», «режим». Анализ приведенных определений законности свидетельствует о том, что все они отражают реально существующие черты и свойства этого сложного и многогранного социального явления. Однако, с другой стороны, каждая из этих дефиниций не раскрывает тех черт законности, которые включены в иные определения, что порождает тенденцию к сближению различных точек зрения на понятие законности.

---

<sup>4</sup> Лукашева Е.А. Социалистическое правосознание и законность. – М., 1973. – 343 с.

<sup>5</sup>Борисов В. В. Некоторые вопросы контроля и социалистическая законность // Саратовский юридический институт им. Д. И. Курского. Ученые записки. – 1960. – № 9. – С. 39-44.

Соглашаясь с целесообразностью создания комплексного определения законности, отражающего все ее основные черты и свойства, следует подчеркнуть позицию Н.Л. Гранат, которая отмечает, что эта задача вряд ли может быть решена чисто механическим соединением разноплановых дефиниций. Определения получаются громоздкими, недостаточно четкими и затруднены для использования в учебной и иной практической деятельности.

Вместе с тем В.С. Афанасьев<sup>6</sup> на основе анализа и обобщения многочисленных позиций ученых и практиков приходит к выводу, что законность - это принцип, метод и режим строгого и неуклонного соблюдения и исполнения всеми участниками общественных отношений норм права, установленных законами и основанными на них другими нормативными актами.

Принимая во внимание данное определение, приходим к выводу, что законность как специфическое социальное состояние имеет сложную структуру и проявляется в различных аспектах, различные подходы к пониманию законности являются правильными, обоснованными и востребованными. В реалиях современного общества законность, как многоаспектное и многоплановое явление, исследуется и интерпретируется с разных точек зрения:

А) как непосредственно соблюдение и исполнение нормативно-правовых актов всеми субъектами права;

Б) как принцип (или требование), состоящий в соблюдении нормативно-правовых актов теми, к кому они обращены;

В) как режим общественной и государственной жизни, основанный на соблюдении нормативно-правовых актов;

Г) как идея права, выраженная в законах государства;

---

<sup>6</sup> Афанасьев В.С. Обеспечение законности: Вопросы теории и практики. По материалам органов внутренних дел: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1993. – С. 128.

Д) как метод государственного руководства обществом, основанный на строгом соблюдении нормативно-правовых актов.

Таким образом, можно предположить, что наиболее полное определение законности можно получить на основе интеграции всех имеющихся точек зрения на рассматриваемую дефиницию.

Поэтому, в самом общем понимании законность можно определить как принцип, метод и режим строгого, неуклонного соблюдения, исполнения законов государством, его органами, должностными лицами и другими субъектами, наделенными государственно-властными полномочиями.

## 1.2 Соотношение законности с другими правовыми явлениями

Большинство юристов, признавая сложный, многоаспектный характер законности, пытаются исследовать не только отдельные ее черты и особенности, но и соотнести данную правовую категорию с другими социальными категориями: нормами права, общественной дисциплиной, правопорядком, демократией, правами и свободами человека и гражданина, правосознанием, правовой культурой и т.д.

Как уже отмечалось, в основе термина «законность» лежат нормы права, соблюдение, исполнение которых положительно влияет на обеспечение законности в современном демократическом государстве и приводит к возникновению правопорядка. При этом требование неукоснительного соблюдения и исполнения законов относится не только ко всем субъектам общественных отношений, но и к самим законодателям, непосредственно участвующим в разработке правовых норм.

Безусловно, законность не может рассматриваться в отрыве от норм права, без них нет законной упорядоченности общественной жизни, но и нормы права будут бездействовать без законной подоплеки.

Участвуя в общественных отношениях, категория «законность», как их регулятор, является существенной частью общественной дисциплины, заключающаяся в соблюдении, исполнении всеми субъектами общественных отношений всех социальных норм (права, морали, обычаев, корпоративных норм и пр.). Но если государством, его органами и гражданами не соблюдаются законы, то одновременно происходит «размывание» категории законности, что приводит к разрушению общественной дисциплины.

Законность с правовым порядком (правопорядком) объединяет общность целей - упорядочение общественных отношений и противостояние произволу и нарушению законных прав и интересов граждан и организаций.

При этом правопорядок, являясь частью общественного порядка, представляет собой правовую форму образа жизни нормального современного цивилизованного общества, где все члены общества реализуют свои субъективные права в строгом соответствии с законом. Естественно, лишь государство, обеспечивающее реальный правовой порядок, способно обеспечить реальное равенство граждан перед законом. Следовательно, правопорядок есть результат реализации юридических норм.

Кроме того, законность является предпосылкой и необходимым элементом демократии, провозглашающей, что основные демократические принципы (участие населения в осуществлении власти, права и свободы граждан) закреплены в основных законах каждого государства. Поэтому нарушение соответствующих норм права (отсутствие законности) приводит к тому, что демократия начинает действовать вне правового поля, что неприемлемо. Общеизвестно, что не может быть подлинной демократии без твердой законности и правопорядка, без дисциплины и организованности. Причем чем крепче эта взаимосвязь, тем устойчивее и стабильнее институт

демократии в любом государстве. В этой связи именно законность в политической сфере становится своеобразным индикатором существования демократии в том или ином государстве.

С обеспечением законности неразрывно связан также процесс формирования правового и социального государства. Конституция Российской Федерации, провозглашая наше государство правовым и социальным, закрепляет важнейшими принципами верховенство права во всех сферах социальной жизни, взаимную ответственность государства и личности, социальную защищенность всех слоев населения, расширение прав личности, разделение властей, судебную защиту граждан и т.д. Реализация этих принципов достигается, с одной стороны, закреплением соответствующих положений в законодательстве, а с другой, - реальным осуществлением соответствующих нормативных установлений в практической деятельности всех субъектов общественных отношений и, прежде всего, государства и его органов.

Укрепление законности является неременным условием и средством формирования правового и социального государства, а сама законность - его необходимым элементом. Государства, позиционирующие себя полноценными правовыми и социальными, имеют на это право лишь при наличии прочной законности и стабильного, основанного на праве и законности порядка. Безусловно, темпы, характер и направления преобразований, проводимых в стране, определяются, в конечном счете, развитием самого человека.

Совершенствование личности как субъекта общественных отношений зависит от множества факторов, обуславливающих его место в обществе. Среди них важнейшим является уровень политического, правового и нравственного сознания. Поэтому важное значение в сложившихся условиях приобретает связь законности и культуры, так как последняя я

выступает определяющим мотивационным ориентиром поведения индивида

Взаимосвязь этих двух явлений складывалась на протяжении всей истории становления государства и права. С изменением правовых представлений происходило и совершенствование принципов, которые наиболее четко определяли содержание и специфику не только законности, но и отношения людей.

Структурными элементами правовой культуры общества являются составляющие позитивную правовую реальность обстоятельства: характер, уровень, степень развития права и правовых учреждений, состояние законности и правопорядка, уровень развития правосознания и степень стабильности правомерного поведения.

Правовая культура общества - это, прежде всего, правовое явление, охватывающее своим содержанием совокупность как социально-правовых, так и иных признаков, присущих общей культуре. Правовая культура одной, отдельно взятой личности - это частица правовой культуры нации, расы, класса, общности, общества.

Анализ взаимосвязи законности и культурности выявляет особую роль культуры, особенно правовой, ибо без правовых знаний не могут соблюдаться и исполняться законы. По своему объему, содержанию культура вообще и правовая в частности трактуется шире понятия законности, и ее достижения не могут быть полностью охвачены системой права. Однако без культуры юридические категории утрачивают свое социальное назначение. Антиподами законности и культурности являются беззаконие и бескультурье. В этом контексте нельзя не учитывать такие явления, как правовой нигилизм (отрицательное отношение к праву, закону и правовым формам организации общественных отношений), неверие населения в декларируемые принципы социальной справедливости, эффективности работы правоохранительных органов и т.д. Вышеуказанные



категории, к большому сожалению, прогрессируют в последнее время, поэтому большое значение приобретает воспитание населения, и в частности сотрудников правоохранительных органов в духе высокой правовой культуры, уважения к закону. Существенное влияние на указанный процесс оказывает правосознание как важная и сложная категория, знание которой имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Прежде всего, это связано с тем, что высокий уровень правового сознания и правовой культуры является одним из условий формирования правового государства и гражданского общества.

Общепризнанно, что обеспечение законности и правопорядка напрямую связано с состоянием и уровнем правосознания и правовой психологии различных групп общества в тот или иной период развития государства. Чтобы быть успешной, вся политика государства в правовой сфере должна строиться с учетом социально-психологического, морального и нравственного состояния общества и отдельных слоев и групп населения. Правовое сознание - одна из форм общественного сознания, наряду с моралью, религией и искусством, которым также свойственно нормативное отражение. Все они преломляют отраженную ими действительность под углом зрения ориентации деятельности людей в соответствии с определенными нормами, правилами, ценностными критериями, законами. Но каждая делает это специфически, по-своему. В данном контексте очевидна взаимосвязь законности с моралью, с нравственностью.

Еще в ранний период развития государственности, когда нормы морали преобладали в обществе, считалось безнравственным совершение убийств, краж и т.д. Таким образом, именно моральные нормы обеспечивали мотивацию действий, как индивидуумов, так и общества в целом, формировали отношение к правовым нормам и государственным системам. Не вызывает сомнений роль законности в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, т.к. в современных демократических

преобразованиях России данная проблема является наиболее актуальной. Категория «законность» является важным правовым средством охраны и защиты интересов государства и общества, что обеспечивается закреплением в законах основных прав и свобод граждан и организаций, и, если эти законы не соблюдаются, то, совершенно естественно, происходит нарушение прав, свобод и законных интересов участников общественных отношений.

Собственно, эффективная реализация норм о правах и свободах человека в любом государстве, обществе, так или иначе, зависит от многих факторов, в частности, состояния законности и правопорядка в обществе, степени демократичности государства, нравственной атмосферы в обществе, правовых и культурных традиций и т.д.

Резюмируя сказанное, отметим логическую неразрывную взаимосвязь обозначенных категорий и значение законности при рассмотрении данного вопроса.

## 2 СПОСОБЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

### 2.1 Значение соблюдения законности в органах внутренних дел

В наше время в условиях формирования правового государства невозможно представить себе современное демократическое общество, где принцип законности не выступал бы доминирующей правовой идеей этого общества, выраженной в законах государства, характеризующейся точным и неуклонным их соблюдением и гарантирующей защиту прав и интересов человека.

В юридической литературе выделяются две стороны, два аспекта законности - охрана прав граждан, недопущение в отношении их произвола и строгое соблюдение требований законности самими гражданами.

Естественно, что важны обе стороны законности, однако все же следует подчеркнуть особую значимость законности в деятельности государственного аппарата. Именно органы государства обеспечивают стабильность режима законности, пресекая правонарушения, восстанавливая нарушенное право, привлекая виновных к ответственности. И хотя в стране совершается немало преступлений и других правонарушений, это не может расцениваться как разрушение режима законности. Как справедливо отмечается в литературе, «отдельные незаконные действия ... не перерастают, однако, в подрыв режима законности в целом, если они незамедлительно пресекаются и неотвратимо влекут ответственность виновного лица»

Напротив, издание незаконных правовых актов, распространенность нарушений законности в деятельности государственных органов порождают

обстановку беззакония и произвола, серьезно нарушают существующий в стране режим законности.

Деятельность государственного аппарата подзаконна: все его звенья, все учреждения, организации, их подразделения формируются и функционируют на основе и в рамках Конституции РФ и законов 1.

Строгое, неуклонное соблюдение правовых требований и предписаний - необходимое условие успешного функционирования органов государства, выполнения стоящих перед ними задач.

Важное место в механизме современного российского государства принадлежит органам внутренних дел - самым массовым из правоохранительных органов, которые выполняют важные функции социального управления по охране общественного порядка, борьбе с преступностью, обеспечению безопасности дорожного движения и т.п.

Необходимо уточнить понятие правоохранительных органов. К ним относятся государственные и негосударственные учреждения, основной функцией которых является охрана законности и правопорядка, защита прав и свобод человека, борьба с преступностью и другими правонарушениями.

Правоохранительную деятельность можно, в общем, охарактеризовать как деятельность специальных государственных и негосударственных органов направленную на обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, прав и свобод граждан.

Н.Л. Гранат определяет законность в правоохранительных органах как основанный на Конституции и других правовых законах режим функционирования правоохранительных органов и их должностных лиц, в процессе которого обеспечивается неуклонное соблюдение и исполнение правовых законов

Есть тесная связь между законностью в деятельности правоохранительных органов и обеспечением и защитой прав и свобод граждан.

Важным направлением в деятельности сотрудников органов внутренних дел является оказание помощи в защите прав и законных интересов физическим и юридическим лицам на основе Конституции и других законов. В частности милиция охраняет права граждан, обеспечивает общественный порядок, безопасность дорожного движения, задерживает правонарушителей, привлекает их к уголовной ответственности, охраняет права граждан и организаций от незаконного завладения их имуществом.

Соблюдение прав и свобод человека и гражданина обычно предполагает не активные действия сотрудников органов внутренних дел, а наоборот, недопущение действий, нарушающих или способных повлечь нарушения прав и свобод. Это острая проблема, ибо в процессе правоохранительной работы сотрудникам приходится применять различные меры принуждения к гражданам, вплоть до физической силы и оружия. Здесь требуется безоговорочное соблюдение достоинства человека, его права не подвергаться пыткам и жестокому обращению, принципа презумпции невиновности и др. необходимо строго соблюдать границы допускаемых законом ограничений ряда прав и свобод (неприкосновенности личности, жилища, тайны переписки)

Реализация многих субъективных прав просто неосуществима без соответствующей деятельности правоохранительных органов: управление автотранспортным средством, приобретение огнестрельного оружия, паспорта и др.

Какие же права призвана обеспечить и защитить органы внутренних дел? Эти вопросы были предметом некоторых исследований.

В первую очередь речь должна идти здесь о гражданских (личных) правах: право на жизнь, на охрану достоинства, неприкосновенность

личности, жилища, частной собственности, тайна переписки, телефонных, телеграфных и иных сообщений, свобода передвижения и выбора места жительства. В этом наблюдается некий дуализм в самом существовании и деятельности органов внутренних дел. С одной стороны органы внутренних дел призваны охранять данные права от посягательств на них со стороны других лиц или организаций. С другой стороны органы внутренних дел должны строить свою работу с учетом уважения этих личных прав, не допуская их нарушения в своей повседневной деятельности.

## 2.2 Формы контроля за деятельностью органов внутренних дел

Для всесторонней и полной реализации принципа законности, наряду с совершенствованием правового регулирования, проводится работа по воспитанию кадров органов внутренних дел, повышению их культуры, юридической и иной профессиональной подготовки, применяются различные формы контроля и надзора за точным и неуклонным исполнением законов.

Контрольно-надзорная деятельность государственных органов и общественных организаций рассматривается в науке административного права как система способов обеспечения законности.

Под способами обеспечения законности и дисциплины понимаются организационно-правовые приемы предупреждения, обнаружения и своевременного пресечения нарушения или невыполнения правовых предписаний и требований дисциплины, восстановления нарушенных прав и законных интересов, наказания виновных.

Основными из них являются :

- 1) контроль за деятельностью органов внутренних дел;
- 2) прокурорский надзор;
- 3) обжалование незаконных действий работников органов внутренних дел.

#### 4) ответственность сотрудников ОВД за нарушения законности.

Наличие различных способов обеспечения законности обусловлено разносторонним характером административной деятельности, необходимостью своевременного и полного выявления нарушений законности, принятия мер по их устранению.

Все названные способы обеспечения законности преследуют общую цель - выявление, устранение и предупреждение нарушений законности. В то же время они различаются между собой непосредственными задачами, объектами контроля и надзора, структурой и правовым положением контрольно-надзорных органов, а также средствами, применяемыми для достижения стоящей цели.

Сочетание ряда способов обеспечения законности позволяет, с одной стороны, осуществлять контроль и надзор за всеми направлениями административной деятельности органов внутренних дел, с другой - четко разграничивать компетенцию контрольных и надзорных органов, с тем, чтобы не допускать дублирования в работе. Названные способы дополняют а не подменяют друг друга. Поэтому совершенствование системы и форм деятельности контрольно-надзорных органов имеет большое практическое значение.

При рассмотрении вопроса о контроле и надзоре за деятельностью органов внутренних дел, как способов обеспечения законности и дисциплины, необходимо вначале раскрыть содержание этих понятий.

Контроль представляет собой систему наблюдения и проверки, в результате которых выявляется соответствие процесса функционирования объекта принятым управленческим решениям.

Необходимо отметить, что в управленческой деятельности контроль выступает как самостоятельная функция процесса управления и как один из элементов организации исполнения решения.

В органах внутренних дел основными задачами контроля являются :  
обеспечение неуклонного выполнения законов и подзаконных актов ,  
регламентирующих деятельность ;

обеспечение своевременного и качественного выполнения  
принимаемых в органах внутренних дел решений ; повышение общего  
уровня организаторской и оперативно-служебной деятельности ;

своевременное предупреждение, выявление и устранение недостатков  
в работе; выявление и внедрение положительного опыта;

повышение дисциплины и ответственности сотрудников ; содействие  
правильной оценке и использованию (перемещению) кадров.

В зависимости от органов (должностных лиц ), осуществляющих  
контроль за деятельностью ОВД, различают:

а ) государственный контроль , который можно в свою очередь  
подразделить на контроль, проводимый :

- органами законодательной и исполнительной власти ;
- судебными органами ;
- внутриведомственный контроль , осуществляемый руководителями  
органов внутренних дел , организационно-инспекторскими (штабными ) и  
другими аппаратами .

б) общественный контроль .

Организационными формами контроля со стороны представительных  
и исполнительных органов власти субъекта Российской Федерации , города  
(района) за работой органов внутренних дел могут быть :

- обсуждение отчетов и предложений руководителей органов  
внутренних дел , участковых уполномоченных полиции , отделов  
(отделений) по делам несовершеннолетних, других служб и подразделений  
о состоянии общественного порядка на заседаниях законодательных и  
исполнительных «органов» ;



- личные доклады и отчеты руководителей органов внутренних дел законодательному (представительному) органу, администрации города (района) по вопросам деятельности органа внутренних дел;

- оценка и анализ ежесуточных сводок, поступающих в администрацию из органа внутренних дел;

- рассмотрение администрацией города (района) жалоб и заявлений граждан на действия сотрудников ОВД и принятие по ним необходимых мер и др.

Конституция Российской Федерации в 1993 г. в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина установила институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Результаты проверок Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации деятельности органов внутренних дел за период существования данного института свидетельствуют о имеющихся место нарушениях законности.

Значительными контрольными функциями деятельности органов исполнительной власти обладают полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах<sup>7</sup>.

В частности, полномочный представитель имеет право:

- запрашивать и получать необходимые материалы от органов государственной власти, находящихся в пределах соответствующего федерального округа, и от должностных лиц (органов внутренних дел);

- направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов Российской Федерации (например, для участия в совещании ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, УВДТ по итогам работы за полугодие, год);

---

<sup>7</sup>Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 20. – Ст. 2112.

- организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента Российской Федерации, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе<sup>8</sup>.

- направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и их должностных лиц жалобы и обращения граждан

- вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

- привлекать сотрудников Контрольного управления Президента Российской Федерации, а в необходимых случаях и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа.

Контроль судебных органов за административной деятельностью ОВД заключается в рассмотрении судьями большого количества материалов (дел) об административных правонарушениях: о мелком хулиганстве; злостном неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника ОВД; о нарушении правил дорожного движения, связанных с лишением водителей права на управление транспортными средствами, и других дел. Районные суды рассматривают также жалобы граждан на действия руководителей и сотрудников органов внутренних дел и принимают по ним решения (производство по жалобами заявлениям граждан).

---

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 4 июня 2001 г. № 644 (ред. от 05.05.2014 г.) «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 24. – Ст. 2416.

При рассмотрении дел об административных правонарушениях , а также связанных с ними жалоб граждан суд вправе :

- оставить постановление без изменения , а жалобу без удовлетворения ;

- изменить постановление должностного лица ОВД , если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица , в отношении которого вынесено постановление ;

- отменить постановление и прекратить дело при наличии обстоятельств , исключающих производство по делу об административном правонарушении , при малозначительности административного правонарушения , а также при недоказанности обстоятельств , на основании которых было вынесено постановление ;

- отменить постановление и вернуть дело на новое рассмотрение в орган внутренних дел в случае существенного нарушения процессуальных требований , если это не позволило всесторонне , полно и объективно рассмотреть дело , а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении , влекущим назначение более строгого административного наказания , если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания ;

- отменить постановление и направить дело на рассмотрение по подведомственности , если при рассмотрении жалобы установлено , что постановление было вынесено неправомочным должностным лицом<sup>9</sup>.

Коме того , суд (судья ) при выявлении неоднократных нарушений в материалах об административных правонарушениях , поступающих из органов внутренних дел , правомочен вынести частное определение в адрес руководителя органа внутренних дел (ст. 226 ГПК РФ).

---

<sup>9</sup> Приказ МВД РФ от 26 марта 2013 г. № 161 (ред. от 12.11.2018 г.) «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – № 127.

Таким образом, рассматривая дела или материалы, жалобы и заявления граждан, протесты прокурора, суд (федеральный, районный, мировой судья) проверяет правомерность принимаемых руководителями и другими сотрудниками органов внутренних дел решений, исправляет ошибки и упущения и тем самым активно способствует укреплению законности в деятельности органов внутренних дел.

Общественный контроль за деятельностью ОВД реализуется на основе ст. 33 Конституции Российской Федерации, закрепляющей право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные жалобы в государственные органы, в том числе и в органы внутренних дел. Разновидностью общественного контроля следует считать регулярные отчеты участковых уполномоченных милиции (полиции) перед населением обслуживаемых участков.

Далее раскроем сущность организации внутриведомственного контроля за соблюдением законности и дисциплины в административной деятельности органов внутренних дел.

Рассмотрение данного вопроса целесообразно провести по двум направлениям:

- а) организация контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими;
- б) организация контроля за соблюдением законности сотрудниками ОВД в горрайорганах внутренних дел.

Рассмотрим первое направление - организацию контроля за соблюдением законности со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими.

Контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел является неотъемлемой составной частью организаторской работы, важнейшим средством совершенствования их деятельности, укрепления законности и

дисциплины и повышения культуры в работе . Они направлены на обеспечение своевременного выполнения задач, стоящих перед ОВД.

Контроль и проверки исполнения возлагаются на Организационно-инспекторский департамент МВД России , руководителей подразделений центрального аппарата, ГУ МВД России по ФО, министров внутренних дел республик, начальников ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г . Москвы , ОВДТ , ОВДРО и их штабов , а также на подразделения собственной безопасности , возглавляемые Департаментом собственной безопасности МВД Российской Федерации.

Так , на главное управление собственной безопасности МВД России возлагаются различные функции по осуществлению контроля за соблюдением законности сотрудниками ОВД, в том числе:

- выявление и устранение условий , способствующих совершению преступлений сотрудниками , федеральными государственными служащими и работниками органов внутренних дел и ФМС России ;

- проведение проверок кандидатов на руководящие должности в подразделения системы органов внутренних дел и ФМС России , назначение на которые рекомендуется в установленном порядке согласовывать с Департаментом ;

- проведение служебных и предварительных оперативных проверок по поступившим в Департамент жалобам , заявлениям и иной информации о подготавливаемых , совершаемых или совершенных преступлениях сотрудниками , федеральными государственными служащими , работниками органов внутренних дел и ФМС России ;

- участие в пределах своей компетенции в осуществлении контроля за деятельностью органов внутренних дел и подразделений ФМС России по реализации мер в установленной области деятельности и т . д.

Кроме того , в целях реализации данных функций Департамент собственной безопасности МВД России вправе :

1) запрашивать и получать от подразделений МВД России документы , справочные и иные материалы , необходимые для принятия решений по вопросам, входящим в компетенцию Департамента;

2) осуществлять по вопросам, относящимся к ведению Департамента, целевые проверки оперативно-служебной деятельности подразделений собственной безопасности главных управлений МВД России по федеральным округам , МВД , ГУВД , УВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ, а также оказывать им практическую помощь;

3) заслушивать отчеты руководителей подразделений собственной безопасности органов внутренних дел, а по согласованию с руководством Министерства - руководителей подразделений Министерства , органов внутренних дел, предприятий и организаций системы МВД России и ФМС России по вопросам, относящимся к компетенции Департамента;

4) проводить служебные проверки в от ношении сотрудников , государственных федеральных служащих и работников подразделений собственной безопасности органов внутренних дел либо делегировать свои полномочия по их проведению УСБ (Отделам СБ) ГУ МВД России по ФО;

5) проводить служебные проверки по находящимся в производстве Департамента жалобам , заявлениям и сообщениям о неправомерных действиях сотрудников , федеральных государственных служащих и работников органов внутренних дел и ФМС России ; получать в установленном порядке от них объяснения и т. д.

В настоящее время организовано несколько видов контроля со стороны вышестоящих органов внутренних дел за нижестоящими . К ним относятся :

1) инспектирование ;

2) контрольные проверки ;

3) комплексные выезды для оказания практической помощи ;

- 4) целевые выезды по отдельным направлениям оперативно-служебной деятельности, проверке жалоб, заявлений и другим вопросам;
- 5) оперативно-зональный контроль;
- 6) линейный контроль;
- 7) ревизии (проверки) финансово-хозяйственной деятельности;
- 8) заслушивание отчетов руководителей органов внутренних дел на заседаниях коллегий ГУ МВД России по ФО, МВД, УВД, ГУВД, ОВДТ, ОВДРО или на оперативных совещаниях в департаментах (управлениях) МВД России, МВД, ГУВД, УВД, ОВДТ, ОВДРО.

Рассмотрим некоторые основные виды контроля.

Инспектирование - это наиболее сложный и объемный вид внутриведомственного контроля, включающий в себя комплекс мер по установлению фактического положения дел, изучению, проверке и оценке состояния оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, выработке мер по повышению ее эффективности.

Задачами инспектирования являются:

- проверка соответствия организации деятельности инспектируемых органов требованиям законодательных и иных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов, приказов МВД России;
- определение соответствия мер, принимаемых органами внутренних дел складывающейся на обслуживаемых территориях и объектах оперативной обстановке, анализ результатов их деятельности и степени влияния на состояние общественного порядка;
- оценка фактического положения дел в инспектируемых органах по всем направлениям их деятельности, роли руководства в управлении имеющимися силами и средствами;
- выявление недостатков в деятельности органов внутренних дел, а также причин и условий, способствующих их возникновению, разработка мер, направленных на их устранение;

- изучение, обобщение и распространение положительного опыта, новых форм и методов работы;

- оказание практической помощи в повышении служебной и мобилизационной готовности, совершенствовании оперативно-служебной деятельности, соблюдении законности в работе, улучшении профессиональной подготовки кадров, укреплении служебной дисциплины и внутреннего порядка.

С учетом комплексности данного вида контроля, деятельность инспектируемого органа оценивается по следующим основным направлениям:

- управленческая деятельность;
- служебно-боевая готовность к действиям при чрезвычайных ситуациях;
- учетно-регистрационная дисциплина и организация работы с обращениями граждан;
- профилактика, выявление, предотвращение, пресечение и раскрытие преступлений;
- предварительное следствие, дознание и экспертно-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений;
- обеспечение общественного порядка и общественной безопасности;
- тыловое и техническое обеспечение;
- работа с кадрами, дисциплина и законность.

Инспектирование деятельности подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО и образовательных учреждений МВД России осуществляется один раз в пять лет.



В горрайорганах, органах внутренних дел на транспорте, на закрытых территориях и режимных объектах, административных округах по г. Москве инспектирование осуществляется не реже одного раза в пять лет. Однако, при осложнении оперативной обстановки, чрезвычайных происшествиях по вине личного состава и других случаях, требующих немедленного реагирования, по решению руководства вышестоящего органа может быть назначено внеплановое инспектирование.

Министр внутренних дел Российской Федерации, министры внутренних дел, начальники ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО, принявшие решение об инспектировании, определяют сроки и график его подготовки и проведения, назначают руководителей и членов комиссии, утверждают программу инспектирования. Отметим, что сроки инспектирования подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО - 20 суток, территориальных органов МВД России на районном уровне, органов внутренних дел, подчиненных ОВДРО, - 10 суток.

Инспекторские комиссии МВД России возглавляются заместителями министра, членами коллегии Министерства, главными инспекторами Центра проведения ревизий и проверок МВД России, начальниками главных управлений, управлений и их заместителями.

Руководство инспекторскими комиссиями МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО осуществляется их руководителями (заместителями), начальниками штабов или главными инспекторами.

Состав комиссии определяется с учетом особенности инспектируемых органов и оперативной обстановки. В комиссию включаются квалифицированные сотрудники управленческих и иных подразделений. Сотрудники образовательных и научно-исследовательских учреждений привлекаются к инспектированию по согласованию с руководителями ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, УВДТ.

Организационной основой работы комиссии является программа инспектирования, разрабатываемая Организационно-инспекторским департаментом или соответствующим штабом с участием заинтересованных лиц и утверждаемая руководителем, принявшим решение на проведение инспектирования.

Руководители органов внутренних дел, образовательных и научно-исследовательских учреждений, подлежащих инспектированию, заблаговременно ставятся в известность об этом.

По результатам инспектирования готовятся следующие итоговые документы:

1. Акт о результатах инспектирования. В нем в краткой форме излагаются основные позитивные и негативные процессы, происходящие в проинспектированных органах, а также предложения комиссии, по которым необходимо решение руководителя, назначившего инспектирование. К акту прилагаются:

- сводная оценочная ведомость результатов инспектирования;
- карта (план) проведения командно-штабного, тактико-специального учения;
- справка-отзыв о работе членов инспекторской комиссии.

2. План реализации предложений по устранению недостатков, выявленных в ходе инспектирования. Он разрабатывается в двух экземплярах инспекторской комиссией совместно со штабным

подразделением органа внутренних дел. План подписывается руководителем инспектируемого органа и комиссии, а затем утверждается руководителем, назначившим инспекторскую проверку.

Кроме перечисленных документов составляется докладная записка Министру внутренних дел Российской Федерации, руководителям ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, ОВДТ, ОВДРО. В ней в краткой форме излагаются основные позитивные и негативные процессы, происходящие в проинспектированных органах, а также предложения комиссии, по которым необходимо решение руководителя, назначившего инспектирование.

На подготовку итоговых документов инспекторской проверки отводится 10 дней.

Деятельность инспектируемого органа оценивается «удовлетворительно» либо «неудовлетворительно».

По итогам инспекторской проверки могут быть изданы приказы МВД России, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, ОВДТ, в которых определяются меры по совершенствованию деятельности проинспектированного органа и формы контроля за устранением выявленных недостатков.

Организационно-аналитический департамент МВД России, главные управления, управления МВД России, в том числе по федеральным округам, а также МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, ОВДТ осуществляют контроль за устранением недостатков, выявленных в ходе инспектирования. Для определения эффективности принимаемых мер по устранению недостатков может быть проведена контрольная проверка. Она проводится по решению руководителя, назначившего инспекторскую проверку, но не ранее, чем через 10 месяцев после инспектирования.

По результатам контрольной проверки непосредственно в проверяемом органе составляется справка о результатах проверки, а по прибытии - докладная записка на имя этого руководителя, отражающая результаты

работы по устранению недостатков, и вносятся предложения по дальнейшему совершенствованию работы органов внутренних дел и оказанию им практической помощи. Контрольная проверка подразделений центрального аппарата МВД России, подразделений, непосредственно подчиненных МВД России, СК при МВД России, главных управлений МВД России по ФО, МВД республик, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, административным округам г. Москвы, ОВДТ, ОВДРО проводится в срок не более 10 суток, а территориальных органов МВД России на районном уровне - пяти суток.

Комплексный выезд - вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи органам внутренних дел, имеющих низкие результаты по основным показателям оперативно-служебной деятельности или работающим в сложных условиях.

Состав комплексных групп определяется руководителями органов внутренних дел на основе анализа оперативной обстановки с учетом целей, задач и объема работы. В комплексные группы, как правило, включаются представители нескольких главных управлений, управлений и других подразделений.

Целевой (самостоятельный) выезд - вид контроля, осуществляемый для оказания практической помощи в раскрытии и расследовании преступлений, решении вопросов по отдельным направлениям оперативно-служебной, производственно-хозяйственной деятельности, проверке писем, жалоб и заявлений, критических выступлений в печати и другим вопросам.

Целевые выезды для проверок осуществляются, как правило, в случаях чрезвычайных происшествий; резкого ухудшения криминогенной обстановки и показателей борьбы с преступностью, иногда - по мотивированным просьбам руководителей исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, руководителей МВД,

ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, горрайлинорганов внутренних дел.

Оперативно-зональный контроль - вид контроля, осуществляемый, главным образом, управленческими (штабными) аппаратами МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации.

Задачами этого вида контроля являются быстрое реагирование на изменения в оперативной обстановке курируемого органа или органов внутренних дел, а также повседневный контроль по некоторым линиям (показателям) работы органа.

Сотрудники управленческих (штабных) аппаратов, имеющие закрепленные за ними зоны, должны быть постоянно осведомлены о состоянии и изменениях всех элементов оперативной обстановки на территории своей зоны, своевременно информировать об этом руководство соответствующих ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД и готовить предложения для принятия им необходимых управленческих решений.

В этих целях на каждый орган внутренних дел заводится контрольно-наблюдательное дело. В нем содержится информация социально-экономического, географического и демографического характера. Здесь же сосредоточиваются все материалы о состоянии преступности и ее динамике; сведения о результатах оперативно-служебной деятельности (отчеты, сводки и т. д.); сведения о наличии и использовании сил и средств, их некомплекте, резерве на выдвижение и другие сведения.

Работа сотрудников штабных аппаратов строится в тесном взаимодействии с зональными сотрудниками линейных служб. Взаимодействие обеспечивается взаимным информированием о состоянии дел в закрепленных органах, путем согласования планов выезда на места, выполнением отдельных поручений и т. д.

Линейный контроль - вид контроля, осуществляемый за деятельностью нижестоящих линейных служб и подразделений.

Наряду с основными задачами по осуществлению оперативно-служебной деятельности линейные службы (главные управления и управления) МВД России, управления и отделы МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ выполняют также функции контроля за работой соответствующих служб и подразделений нижестоящих органов внутренних дел (например, службы участковых уполномоченных милиции (полиции), Государственной автоинспекции безопасности дорожного движения, вневедомственной охраны, подразделений ОМОН и др.).

Они проверяют правильность выполнения законов и подзаконных актов, директив, приказов, инструкций МВД России, актов управления ГУ МВД России по ФО, МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, регламентирующих деятельность линейных служб. Следят также за своевременным и точным исполнением указаний и распоряжений руководителей вышестоящих линейных служб.

Для этого вышестоящие линейные службы командировывают сотрудников своего аппарата для проверки фактического положения дел на местах, вызывают руководителей нижестоящих линейных служб с докладами и отчетами о работе. Они могут истребовать письменные отчеты об исполнении данных ранее указаний или о принятых мерах по устранению вскрытых недостатков.

Кроме того, зональные сотрудники вышестоящих линейных служб также ведут контрольно-наблюдательные дела. Например, в таких делах по линии обеспечения общественного порядка отражаются данные о состоянии патрульно-постовой службы, ее эффективности по пресечению и раскрытию преступлений на улицах и в других общественных местах; о работе медицинских вытрезвителей и других.

Рассмотрим второе направление - организацию контроля за соблюдением законности сотрудниками милиции (полиции) в горрайорганах внутренних дел.

Наряду с контролем, который проводится вышестоящими органами внутренних дел, большая роль отводится контролю, осуществляемому начальником горрайоргана внутренних дел и его заместителями.

Контроль и проверка исполнения - это не обособленная управленческая функция, а составная часть руководства, прямая обязанность руководителей органов внутренних дел. Важно не только отдать распоряжение, но и проследить за его своевременным и точным исполнением, оказывая при этом необходимую помощь исполнителям.

Наиболее действенными видами контроля и проверки исполнения, как показывает практика, являются следующие:

1. Повседневный контроль работы подчиненных, т. е. проверка непосредственно на рабочих местах: в дежурной части, в изоляторе временного содержания, в медицинском вытрезвителе и т. д. Такая проверка дает возможность своевременно заметить недостатки в работе, принять меры к быстрому их устранению и научить личный состав правильным приемам и методам работы. Только в процессе постоянного общения с подчиненными начальник органа и его заместители могут знать истинное положение дел и оперативно реагировать на возможные упущения в работе.

2. Другим видом контроля является заранее спланированная проверка работы служб и подразделений. Такие проверки разрабатываются штабами и отражаются в квартальных планах работы органов внутренних дел. Однако, намечая эти мероприятия, нельзя гнаться за большим количеством проверок, необходимо добиваться их качества.

3. Проверка состояния работы по отдельным направлениям деятельности служб и подразделений. Ее специфика состоит в том, что, проверяя отдельные виды административной деятельности, затрагиваются интересы разных служб. К примеру, проверяя обеспечение соблюдения правил лицензионно-разрешительной системы, в первую очередь, проверяется деятельность аппарата - начальника и его подчиненных. Однако

надзор за соблюдением требований лицензионно-разрешительной системы обязаны вести участковые уполномоченные милиции (полиции), а также сотрудники уголовного розыска, борьбы с экономическими и налоговыми преступлениями и другие сотрудники криминальной милиции (полиции). Поэтому, планируя конкретные мероприятия, необходимо учитывать всю их многогранность и конкретную роль каждой службы, обращая внимание на их взаимодействие.

4. Периодические заслушивания на собраниях и оперативных совещаниях руководителей служб, подразделений и отдельных сотрудников. Причем заслушивают не обязательно тех, у кого не ладится с работой. Хорошие результаты дают выступления наставников и других сотрудников, чьи показатели выше остальных. Такие выступления превращаются в своеобразную форму воспитания, обучения, школу передачи положительного опыта работы.

5. Устный отчет (доклад) сотрудника о проделанной работе непосредственно у начальника органа внутренних дел и его заместителей.

6. Отчет в письменном виде как способ контроля применяется, как в отношении отдельных сотрудников, так и в отношении служб и подразделений.

7. Проверка выполнения планов работы сотруднике, как по отдельным намеченным мероприятиям, так и в целом. Обычно такие проверки осуществляются ежедневно во время личных контактов руководителей и подчиненных. Утверждая план работы на следующий период времени, начальник интересуется о ходе выполнения того или иного пункта плана, советует как лучше его выполнить, обращает внимание на ошибки, требует не нарушать сроки исполнения.

8. Контроль с помощью специальных карточек за исполнением поступившей информации обычно бывает двух видов:



- общий контроль, который осуществляется за исполнением предложений, заявлений, жалоб граждан, указаний и распоряжений начальника органа внутренних дел и некоторых других служебных документов;

- особый контроль, который осуществляется за исполнением директив, приказов и других срочных актов вышестоящих органов внутренних дел, срочных решений органов местного самоуправления, указаний прокурора, запросов депутатов и т. д.

Карточки контроля могут заполняться в одном или в двух экземплярах с тем, чтобы один экземпляр постоянно находился у начальника или секретаря, а второй мог быть передан исполнителю.

9. Контроль в административной деятельности ОВД проводится, как правило, гласно. Однако в тех службах, где имеются патрульно-постовые наряды, применяется и скрытый контроль.

10. Для контроля за местонахождением патрульно-постовых нарядов широко используются различные технические средства: радиостанции, телефон, прикладные телевизионные установки и др.

11. Контрольными функциями начальника органа внутренних дел и его заместителей является также проверка жалоб граждан на действия сотрудников.

Надзор прокуратуры за законностью деятельности милиции (полиции) осуществляет Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

Надзор - это специфический вид деятельности федеральных государственных органов прокуратуры, осуществляемый от имени государства и состоящий в проверке точного и единообразного выполнения и применения законов Российской Федерации.

Основное отличие надзора от контроля, по мнению ряда ученых, состоит в том, что надзор как способ обеспечения законности в деятельности

органов исполнительной власти заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности, но не целесообразности.

Направления надзора прокуратуры за милицией (полицией):

1) надзор за соблюдением в деятельности ОВД прав и свобод человека и гражданина;

2) надзор за законностью приема, учета, регистрации, проверки и разрешения заявлений и сообщений о правонарушениях;

3) надзор за законностью уголовно-процессуальной деятельности ОВД;

4) надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности ОВД;

Осуществляя надзор за законностью административной деятельности органов внутренних дел прокурор вправе<sup>10</sup>:

- посещать в любое время суток органы внутренних дел и их учреждения;

- знакомиться с документами, на основании которых граждане подвергнуты административному задержанию или заключению под стражу;

- проводить опрос задержанных и заключенных под стражу лиц, принимать и рассматривать их жалобы;

- освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;

- опротестовывать противоречащие закону акты руководителей органов внутренних дел. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления;

- обращаться в суд о признании таких актов недействительными;

---

<sup>10</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2018 г.) «О прокуратуре» // Собрание Законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

- вносить представления об устранении нарушений закона и требовать от руководителей органов внутренних дел письменных ответов в течение одного месяца;

- объявлять должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона;

- выносить мотивированные постановления о возбуждении производства об административных правонарушениях;

- в случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

Обжалование неправомерных действий сотрудников правоохранительных органов как неотъемлемое право граждан закреплено в Конституции Российской Федерации<sup>11</sup>, Кодексе РФ об административных правонарушениях<sup>12</sup> и других правовых актах.

Так, в соответствии со ст. 39 Закона РФ «О полиции»<sup>13</sup> гражданин, считающий, что действие либо бездействие сотрудника полиции привело к ущемлению его прав, свобод или законных интересов, вправе обжаловать это действие или бездействие вышестоящим органам или должностному лицу полиции, прокурору или в суд.

Под жалобой понимается обращение гражданина в письменной или устной форме по поводу нарушения принадлежащих ему прав и свобод

---

<sup>11</sup> Конституция Российской Федерации (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.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019 г.) «О полиции» //Собрание Законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

действиями или решениями органов государственной власти, местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, общественными объединениями и их должностными лицами.

Вопрос о порядке обжалования незаконных, по мнению гражданина, действий сотрудника полиции решает сам гражданин. Это правило распространяется и на предприятия, учреждения, организации и должностных лиц.

Жалобы на действия (решения) органов полиции (их должностных лиц) могут быть принесены в случаях:

- нарушения прав и свобод гражданина;
- создания препятствий осуществлению гражданином его прав и свобод;
- если на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Производство по жалобам направлено на защиту прав и законных интересов лиц, подавших жалобу. И согласно ст. 33 Конституции Российской Федерации граждане РФ имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Порядок производства по жалобам определяется Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>14</sup> и детализируется в приказе МВД России от 22 сентября 2006 г. № 750 «Об утверждении Инструкции по работе с обращениями граждан в системе МВД России».

Согласно общим правилам административного производства по жалобам жалоба подается в орган исполнительной власти, к ведению

---

<sup>14</sup> Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.

которого относится решение данного вопроса, либо в вышестоящий орган по отношению к органу, действия которого обжалуются. В ряде случаев жалоба подается по команде, то есть через начальника лица, подавшего жалобу, который должен передать ее в соответствующую инстанцию. Если жалоба поступила в государственный орган, не компетентный разрешать ее, то этот орган в течение семи дней обязан направить ее компетентному органу с уведомлением об этом гражданина.

Заявления и жалобы рассматриваются в срок до одного месяца со дня регистрации в государственном, общественном органе, на предприятии, в учреждении, организации. В исключительных случаях руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Ответ на жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении жалобы отказано, то заявителю необходимо разъяснить порядок обжалования и обращения в суд.

Запрещается пересылка жалобы в орган или должностному лицу, решения или действия которого обжалуются<sup>15</sup>.

При принесении жалобы в суд она подается по усмотрению гражданина либо в суд по месту его жительства, либо в суд по месту нахождения органа внутренних дел.

Для обращения в суд с жалобой установлены следующие сроки:

- три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав и свобод;

---

<sup>15</sup> Приказ МВД РФ от 29.08.2014 № 736 (ред. от 07.11.2018 г.) «Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» // Российская газета. – 2014. – № 260.

- один месяц со дня получения гражданином уведомления об отказе вышестоящего в порядке подчиненности органа милиции (полиции) в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен на нее ответ.

### 2.3 Ответственность за нарушение законности

Статья 40 Закона РФ «О полиции» устанавливает, что за противоправные действия или бездействие сотрудники полиции несут установленную законом ответственность.

Нарушением законности признаются такие деяния (действие или бездействие), которые нарушают права и законные интересы граждан и должностных лиц, а также нормальную деятельность государственных органов, организаций, учреждений и предприятий.

Юридическая ответственность за нарушение законности сотрудниками ОВД выражается в следующих видах:

- уголовная ответственность;
- административная ответственность;
- дисциплинарная ответственность;
- материальная ответственность.

Рассмотрим некоторые из перечисленных видов ответственности:

1) Уголовная ответственность наступает за совершение сотрудником полиции уголовного преступления по приговору суда. В ст. 19 Закона РФ «О полиции» говорится, что увольнение сотрудника полиции в связи с совершением преступления допустимо только после вступления в законную силу обвинительного приговора.

Сотрудник полиции как представитель исполнительной власти, осуществляя свои функции, является должностным лицом. Из этого следует,

что он может нести ответственность за должностные преступления, к которым относятся:

- злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ);
- превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ);
- халатность (ст. 293 УК РФ);
- получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- служебный подлог (ст. 292 УК РФ).

Если, превышая служебные полномочия, сотрудник милиции (полиции) причиняет огнестрельным оружием смерть или тяжкие телесные повреждения потерпевшему, то содеянное им квалифицируется по совокупности ст. 105, (111) и ст. 286 УК РФ.

Незаконное применение сотрудником полиции огнестрельного оружия, если он находится в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или принимает меры к задержанию преступника, влечет уголовную ответственность по ст. 108 (убийство при превышении пределов необходимой обороны), ст. 109 (неосторожное убийство), ст. 118 (неосторожное тяжкое или средней тяжести вред здоровью) УК РФ.

Если сотрудник милиции (полиции), применивший огнестрельное оружие, находится в состоянии мнимой обороны, когда он не сознавал, но должен был и мог сознавать ошибочность своего предположения наличия оснований для применения оружия, то будет привлечен к уголовной ответственности за неосторожное преступление.

Если вред в результате применения огнестрельного оружия причинен совершенно посторонним гражданам, сотрудник милиции привлекается к уголовной ответственности в соответствии со ст. 109 или ст. 118 УК РФ, но при условии, что в его действиях имеет место неосторожная вина.

Сотрудник милиции несет уголовную ответственность и за незаконное применение огнестрельного оружия. Так, если в результате

бездействия сотрудника полиции наступают тяжкие последствия (например, в присутствии вооруженного сотрудника, имевшего все возможности предотвратить преступление, будет убит человек, или в результате пассивных действий сотрудника милиции (полиции), не решившего применить оружие против нападавших на него лиц, последние отберут у него оружие и с ним скроются), он будет нести ответственность за халатность (ст. 293 УК РФ).

Если же, попустительствуя тяжкому преступлению против жизни, здоровья, собственности, сотрудник милиции (полиции) из корыстной или иной личной заинтересованности не примет мер к его пресечению и задержанию лица, его совершившего, в том числе и с использованием огнестрельного оружия, когда в этом была необходимость, он несет уголовную ответственность за злоупотребление властью или служебным положением (ст. 285 УК РФ).

За небрежное хранение сотрудником полиции огнестрельного оружия, создавшее условия для использования этого оружия другим лицом (членом семьи, посторонним), если это повлекло тяжкие последствия, наступает ответственность в соответствии со ст. 224 УК РФ.

## 2) Административная ответственность

Административная ответственность сотрудников ОВД в соответствии со ст. 2.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях сотрудники органов внутренних дел несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах.

За нарушение законодательства о выборах и референдумах, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, законодательства об охране окружающей природной среды, таможенных правил и правил режима Государственной границы РФ,



пограничного режима, режима в пунктах пропуска через границу России, а также за административные правонарушения в области налогов, сборов и финансов, невыполнение законных требований прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, сотрудники полиции несут ответственность на общих основаниях. К ним не может быть применено административное наказание в виде административного ареста.

### 3) Дисциплинарная ответственность сотрудников ОВД

Дисциплинарная ответственность - вид юридической ответственности, следовательно, для нее характерны все признаки юридической ответственности. Она наступает за противоправное, виновное, наказуемое деяние и заключается в применении мер государственного принуждения.

Основные отличительные черты дисциплинарной ответственности в том, что она налагается во внесудебном (административном) порядке и, поскольку является ответственностью перед работодателем, то налагается только в порядке подчиненности по службе. Дисциплинарная ответственность заключается в основном в применении морально-правовых санкций (замечание, выговор, строгий выговор, понижение в должности, звании и т. д.).

Основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности работником полиции является дисциплинарный проступок.

Дисциплинарный проступок - это нарушение лицом рядового или начальствующего состава ОВД служебной дисциплины, приказов начальников (командиров), недобросовестное выполнение служебных обязанностей, а также совершение ими неслужебных действий, компрометирующих ОВД или порочащих честь и достоинство сотрудника полиции ОВД как представителя власти.

Отдельные категории служащих в силу особого характера выполняемых ими обязанностей (военнослужащие, сотрудники органов внутренних дел и др.) отвечают в дисциплинарном порядке также за проступки, не связанные с нарушением служебной дисциплины. Уставами и другими нормативными актами о дисциплине работников некоторых категорий предусматривается дисциплинарная ответственность за недостойное поведение в общественных и иных местах и не при исполнении служебных обязанностей.

Дисциплинарное взыскание на провинившегося сотрудника полиции налагает его непосредственный или иной вышестоящий начальник.

Дисциплинарную ответственность сотрудники полиции несут в соответствии с Положением о службе в органах внутренних дел Российской Федерации<sup>16</sup>, где предусмотрены следующие виды взысканий, которые налагаются на сотрудников полиции:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- понижение в должности;
- снижение в специальном звании на одну ступень;
- лишение нагрудного знака;
- увольнение из органов внутренних дел.

### 3 ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

---

<sup>16</sup> Приказом МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел РФ» // СПС КонсультантПлюс.

### 3.1 Причины нарушения законности в деятельности органов внутренних дел и меры их предупреждения

Правовые проблемы обеспечения режима законности были и остаются одними из наиболее важных в общей теории права и государства, а также непосредственно в практическом государственно-правовом строительстве. Задача построения российского правового государства существенно актуализирует научные исследования в данном направлении, особенно в сфере гарантий законности. Надлежащее соблюдение законодательных актов есть залог благоприятной жизнедеятельности общества и его членов, нормального функционирования всего государственного организма, фактор прогресса в социально-экономических преобразованиях. Это, гарантия обеспечения и защиты прав и свобод человека, которые закреплены в российской Конституции на уровне высоких международных стандартов.

В современных условиях для гармоничного развития российского государства и общества необходимы новые стандарты в деятельности органов государственного управления и оказании публичных услуг, высокое качество работы судебной и правоохранительной системы.

Фактором недопущения (снижения) того или иного произвола является всестороннее изучение причин несоблюдения законности сотрудниками ОВД – важное условие преодоления имеющихся нарушений. Условно

причины нарушения законности можно разделить на два вида. К первому относятся объективные причины: экономические неурядицы, социальная напряженность. Второй, включает субъективные причины, которые непосредственно связаны с индивидуальными особенностями сотрудников полиции. Например, низкий уровень правовой культуры, или искаженное понимание служебного долга, отдельные черты характера. Факторами совершения преступлений

сотрудниками ОВД являются «белые пятна», коллизии и другие недостатки уголовного, уголовно-процессуального, административного и иного законодательства. Правовые факторы, возникающие из-за несовершенства российских законодательных актов, имеют большую значимость среди причин и условий преступности сотрудников ОВД, деятельность которых должна подробно регулироваться в нормативных правовых актах. Расплывчатость и пробельность многих норм законодательства, регулирующих деятельность сотрудников органов внутренних дел, не всегда позволяют четко оценивать законность или незаконность их действий, приводят к исключительно зависимому положению сотрудников от руководства и контролирующих органов, а также нередко

«заставляют» их совершать преступления, в том числе для решения стоящих перед ними задач.

Изменения, происходящие в настоящее время в стране в целом и в деятельности компетентных органов внутренних дел, реформирование данной структуры обусловили повышение требования к профессиональным качествам сотрудников ОВД. Федеральный закон «О полиции», определяющий основные направления реформирования ОВД, задает высокие и конкретные требования к работе российских полицейских, их профессиональным и личностным качествам, специальной и психологической подготовленности к службе, сопряженной с риском, высокими физическими нагрузками.

Среди причин нарушения законности сотрудниками органов внутренних дел можно выделить следующие:

Экономические – причины непосредственным образом связаны с общей сложной экономической ситуацией в стране. Есть, конечно же, своя специфика для органов внутренних дел в этом вопросе. Недостаточное финансирование и материальное обеспечение сотрудников полиции,

ненадлежащее материально-техническое оснащение.

Политические – нестабильность политической системы, излишняя суверенизация субъектов федерации, сращивание криминальных структур и отдельных сотрудников правоохранительных органов, а также плохо отлаженная государственная и внутриведомственная система контроля за законностью в сфере управления.

Идеологические причины – нарушения законности обусловлены рядом духовно-культурных факторов, среди которых большое влияние на состояние законности оказывают: беспринципность некоторых руководителей в их отношении к нарушению сотрудниками законности; падение престижа службы в полиции, в результате чего сотрудниками ее становятся отнюдь не самые образованные, морально чистоплотные граждане.

Юридические причины – заключаются в слишком широком понимании законности; несоответствии нормативно-правовых актов положениям Конституции; необоснованности их принятия; противоречивости и внутренней несогласованности.

Организационные причины – слабый внутриведомственный контроль за соблюдением законности, недостаточный контроль за исполнением приказов и распоряжений.

Анализируя уровень законности и правопорядка в сфере государственной службы, следует привести общие статистические данные по преступности на территории Челябинской области. В январе – декабре 2018 года оперативная обстановка на территории Пензенской области характеризовалась снижением количества зарегистрированных преступлений (13 818 – 12 319; -10,8 % по

России: -9,6% по ПФО: -10,2). Совершено 5052 (5 540; -8,8%) преступления, предварительное следствие по которым обязательно, 7 262 (8 278; -12,2 %) – предварительное следствие по которым обязательно. Уровень преступности на 100 тысяч человек в Челябинской области остается

одним из самых низких как в Приволжском федеральном округе, так и в целом по России и составляет 908,7 преступлений (по России: 1,474; по ПФО: 1 365,9), в том числе тяжких и особо тяжких –180,2(по России: 312,4;по ПФО: 263,4). Анализируя статистические данные, нужно отметить высокий уровень коррупционной преступности и её рост.

На территории Челябинской области данная цифра так же за последний год снизилось (Приложение 2).

По итогам 12-ти месяцев 2018г. на территории региона зарегистрировано: 77 преступлений коррупционной направленности (АППГ 90), из них 74 отнесено к категории тяжких ( АППГ 77). В суд направлено 78 уголовных дел в отношении лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления коррупционной направленности(АППГ83).

В рамках борьбы с коррупцией пресечено 20 преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (АППГ 45).

В результате проведенных мероприятий по выявлению и пресечению фактов взяточничества пресечено 18 преступлений, из них по статье 290 УК РФ, по статье 291 УК РФ - 10.

Направлены в суд уголовные дела по 20 фактам взяточничества, привлечено к уголовной ответственности за получение и дачу взяток – 19 лиц (АППГ) 3.

В 2016 году выявлено 18 (АППГ21) преступлений непосредственно связанных с деятельностью органов государственной власти и управления, что составило 23,4% от общего числа выявленных преступлений коррупционной направленности.

На общем коррупционном фоне коррупция в правоохранительных органах вообще и в полиции представляет повышенную общественную опасность, поскольку именно эти органы призваны вести борьбу с коррупцией в государстве. Очевидно, что коррумпированные

правоохранительные органы не в состоянии эффективно противодействовать тем явлениям и процессам, которые реально угрожают безопасности личности, общества и государства.

Коррупция в полиции превращается в общегосударственную политическую проблему, т.к. из-за невозможности бороться с этой проблемой оказались под угрозой экономические реформы и демократические преобразования.

В качестве примеров коррупционных фактов на территории Челябинской можно привести следующие данные.

Так 25 октября 2018 года офицерами оперативно-розыскной части собственной безопасности УМВД России по Челябинской области выявлен факт получения незаконного вознаграждения сотрудником одного из подразделений полиции. По предварительной информации, указанный сотрудник получил взятку за передачу информации о смерти гражданина работникам организации по оказанию ритуальных услуг. Руководством УМВД России по Челябинской области в отношении указанного сотрудника назначена служебная проверка. По её результатам будет решаться вопрос об увольнении сотрудника из органов внутренних дел.

16 августа 2018 года сотрудники оперативно-розыскной части собственной безопасности УМВД России по Челябинской области задержали в Челябинске участкового уполномоченного полиции по подозрению в получении незаконного денежного вознаграждения. Установлено, что он получил от гражданина незаконное денежное вознаграждение в сумме 20 тысяч рублей, за не привлечение, его к уголовной ответственности по материалу проверки об умышленном привлечении легкого вреда здоровью. В настоящее время руководством УМВД России по Челябинской области в отношении указанного сотрудника назначена служебная проверка.

Противодействие коррупции и обеспечение собственной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации является одним из основных

направлений оперативно-служебной деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации. Именно поэтому руководством МВД России вопросам борьбы с коррупцией в собственных рядах уделяется особое внимание.

Стоит отметить, что в настоящее время в МВД России функционирует целостная система предупреждения, выявления, пресечения фактов коррупции и предательства интересов службы. К числу приоритетных относятся, в первую очередь, меры профилактического характера, применяемые к нарушителям законности.<sup>17</sup>

В первом полугодии 2017 года поставлено на учет в ФКУ «ГИАЦ МВД России» 1656 (+4%) сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступления (из них общеуголовные – 747 (+1,6%), должностные и против правосудия - 1010 (+5,4%)) совершивших 2670 (+11%), преступлений (из них общеуголовных – 886 (-8,1%), должностных и против правосудия – 1784 (+23,8%)). В отношении 270 (+23,9%) руководителей возбуждены уголовные дела, в том числе, 169 (+32%) – за совершение должностных преступлений.

Оценивая результативность борьбы со взяточничеством, необходимо отметить, что в первом полугодии 2017 года более чем на 35% возросло количество сотрудников органов внутренних дел, привлеченных к уголовной ответственности за взяточничество(314). При этом рост числа взяточников зафиксирован в 38 (46,3%) органах МВД России на региональном уровне, а также в трех подразделениях транспортной полиции<sup>18</sup>.

Непосредственно подразделениями собственной безопасности в первом полугодии 2015 года выявлено 1110 сотрудников органов внутренних дел, совершивших преступления, из них 720 – должностных и против правосудия,

---

<sup>17</sup> Астанин В.В. Противодействие коррупции: перспективные подходы к предупреждению и возмещению ущерба // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 719 - 722.

<sup>18</sup> Краткий Анализ о состоянии оперативной обстановки в Пензенской области за январь-декабрь 2017 года 2016 года [Электронный ресурс]// Министерство внутренних дел Российской Федерации. – Режим доступа URL: <https://mvd.ru>.



в том числе 242 - взяточничество.

Однако необходимо отметить и положительные факторы борьбы с проявлениями коррупции в системе МВД. Организационно - управленческие элементы являются решающими в содержании механизма противодействия коррупции в ОВД и включают в себя: разработку стратегии и тактики противодействия коррупции в ОВД; инициирование, экспертную оценку и правовое сопровождение по предмету ведения компетентных органов внутренних дел; разработку и издание ведомственных нормативно-правовых актов; определение характера, пределов, уровня и форм реализации прав и обязанностей субъектов противодействия.

В качестве предложений по борьбе с коррупцией в правоохранительных органах следует обратить внимание на антикоррупционные меры в ряде зарубежных стран. Например, в Финляндии активно развиты такие меры как: прозрачность процесса отправления власти, обеспечение законности в государственной администрации, ответственность и добропорядочность государственных должностных лиц и служащих. К основным факторам, обеспечивающим низкий уровень коррупции в стране, относят: развитые институты гражданского общества; политическую, финансовую и кадровую независимость системы правосудия; независимые СМИ; открытость процесса принятия решений должностными лицами; минимизацию вмешательства государства в экономический сектор; государственную гарантию защиты лиц, оказавших компетентным органам содействие в борьбе с коррупцией.

### 3.2 Проблемы контроля и тенденции направленные на их разрешение

В виду того, что деятельность органов внутренних дел является весьма важным элементом российского государства, контроль за деятельностью таких органов занимает особое место.

Однако стоит отметить то, что на практике не редко возникают проблемы осуществления такого контроля. Это можно объяснить тем, что, во-первых, существуют различные виды контроля, а, во-вторых, органы внутренних дел включают в себя специальные специфические подразделения.

В качестве одной из причин проблем контроля органов внутренних дел выступает и то, что система органов внутренних дел также весьма специфична и во многом predetermined территорияльными особенностями РФ.

Условно можно выделить несколько основных факторов, которые обуславливают проблемы контроля органов внутренних дел:

Первым, одним из самых важных факторов, выступает то, что на сегодняшний день сложилась обстановка, когда численность сотрудников правоохранительных органов недостаточна. Имеет быть тенденция сокращения численности штата.

В связи с тем, что существует недостаток сотрудников органов внутренних дел, возникают ситуации, когда весьма сложно обеспечить надлежащий контроль со стороны органов внутренних дел. То есть, фактически нет возможности для должного проведения такого контроля<sup>19</sup>

Во-вторых - это крайне низкое материальное, а также техническое обеспечение, которое негативным образом сказывается на осуществлении контрольных мероприятий. То есть для более эффективного достижения поставленных целей по осуществлению контрольных полномочий необходимо задействовать мощные технические ресурсы, оснащение специальным оборудованием и так далее.

В-третьих - в России в системе правоохранительных органов, в частности в органах внутренних дел наблюдается тенденция, связанная с

---

<sup>19</sup> Кардашов А.И. Правовые и организационные основы деятельности дежурной службы органов внутренних дел. – М., 2010 – С.78-79.

текучеством кадров, что также оказывает отрицательное влияние на осуществление контроля органами внутренних дел.

Применительно к контрольной деятельности органов внутренних дел следует говорить о ее правовом, организационном и техническом обеспечении.

В качестве одной из основных проблем контроля органов внутренних дел является наличие законодательной базы.

Так существует большой объем нормативных актов, как законных, так и подзаконных, которые регулируют деятельность по осуществлению контроля в органах внутренних дел. Однако, полагаю, что современная российская правовая система нуждается в корректировке и принятии единого нормативного акта, который будет регулировать вопросы осуществления контроля, а также различных его видов.

В качестве самостоятельной проблемы контроля органов внутренних дел выступает своевременность его проведения. То есть все уполномоченные органы и должностные лица должны осуществлять такой контроль в оптимальные сроки. Кроме этого устранение выявленных нарушений должно происходить в минимально короткие сроки. Именно данные обстоятельства будут способствовать эффективному выполнению контрольных полномочий.

Следующей проблемой в области осуществления и проведения контроля является организационное обеспечение. Так, необходимо своевременно выявлять, а затем и устранять причины, которые препятствуют осуществлению такого контроля.<sup>20</sup>

Практика управленческой деятельности, к сожалению, часто свидетельствует о еще существующем стремлении к громоздким

---

<sup>20</sup> Маркина Э.В., Сосновская Ю.Н. Проблемы организации контроля в территориальных органах МВД России. Сущность инспектирования как формы внутриведомственного контроля // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – №8. – С. 201-206.

документам, до крайности перегруженным статистическим материалам. То есть большое значение для решения сложившихся проблем, связанных с обеспечением общественного порядка будет являться сокращение бумажной работы в органах внутренних дел.<sup>21</sup>

На сегодняшний день, в целях повышения эффективности контроля органам внутренних дел необходимо выработать определенную единую систему действий, которая будет направлена на предупреждение правонарушений.

Основными из них являются:

- рейды - заранее не оговоренные выезды;
- оперативно-розыскные мероприятия (личный сыск, оперативная установка) и так далее.

Принятие и разработка таких мер способствует решению сложившихся проблем. Полагаю, что сотрудники органов внутренних дел в процессе осуществления таких действий должны приложить все необходимые усилия, направленные на решение возникающих проблем.

Помимо вышесказанного в современных условиях можно выделить несколько основных тенденций и путей, направленных на устранение проблем контроля органов внутренних дел и совершенствования такого контроля:

1. совершенствование организационной структуры ОВД - то есть улучшение взаимосвязанных элементов в организационной структуре органов внутренних дел, которые будут способствовать повышению эффективности их работы;

2. четкое распределение должностных обязанностей между лицами, которые осуществляют такой контроль - так, полагаем, что именно на

---

<sup>21</sup> Гончарова М.В. Основные проблемы деятельности органов внутренних дел по индивидуальной профилактике преступлений // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – №5-1. – С. 125-131.

законодательном уровне необходимо определить круг должностных лиц, которые уполномочены осуществлять контрольные функции;

3. использование информационных стендов и т.д. - возможно, что вся необходимая информация будет доводиться путем ее размещения в различных местах, на специальных носителях и так далее.

Существующие в настоящее время в ОВД системы контроля, к сожалению, недостаточно совершенны и не в полной мере удовлетворяют потребности общества и российского государства в целом.

Система контроля в настоящее время весьма трудоемка и в тоже время не всегда основывается на четкой нормативной базе. Поэтому высшие должностные лица не всегда своевременно узнают информацию относительно результатов исполнения отдельных поручений. Поэтому такие обстоятельства и приводят к тому, что решения принимаются повторно, затрачивается дополнительное рабочее время, дисциплина внутри коллектива значительно ослабляется. Соответственно можно говорить и о снижении эффективности работы в органах внутренних дел.

Серьезным шагом на пути совершенствования контрольной деятельности является выработка рациональных подходов к имеющимся формам и методам контроля. Полагаю, что для конкретной ситуации необходимо подбирать наиболее подходящие способы контроля. Именно это будет способствовать повышению эффективности в данной сфере.

Кроме этого, полагаю, что контроль органов внутренних дел должен осуществляться именно с учетом специфики деятельности таких органов.<sup>22</sup>

Большим шагом на пути совершенствования контроля органов внутренних дел является надлежащее использование технических средств, компьютерных технологий.

---

<sup>22</sup> Семенов В.М., Левин П.Н., Мягков А.Б. Актуальные проблемы правового регулирования деятельности органов внутренних дел (полиции) // Известия АлтГУ. – 2014. – №2 (82). – С. 98-95.

Контроль должен быть оснащен соответствующими техническими средствами. Техника в большей степени будет способствовать наиболее эффективному контролю.

Большое значения для решения проблем контроля органов внутренних дел является разработка и принятие различных научно обоснованных, объективных критериев оценки служб, подразделений и конкретных сотрудников.

Необходимо в отдельные периоды (квартал) проводить определенный анализ деятельности органов внутренних дел. При этом выявлять не только положительные моменты в процессе осуществления их деятельности, но и негативные.

На практике очень часто возникает такая проблема в области контроля органов внутренних дел, как объективность. Нередко должностные лица, осуществляющие контрольные мероприятия весьма субъективно подходят к осуществлению и выполнению, возложенных на них функций.

Такая проблема возникает в силу того, что в различных источниках, а также на уровне законодателя, к сожалению отсутствуют критерии, которые будут способствовать объективности. В виду отсутствия таких критериев, как раз и способствует созданию условий для необъективного подхода к оценке деятельности, как отдельных сотрудников, так и горрайоргана внутренних дел в целом.

Большим шагом на пути решения проблем в области контроля органов внутренних дел является сокращение так называемой «бумажной волокиты». Поскольку это также влияет на деятельность и эффективность проведения контрольных операций. Полагаю, что следует упростить отчетность органов внутренних дел, осуществляемую на бумажных носителях.

Следует еще подчеркнуть и такую проблему, как психологический аспект контрольной деятельности.

Руководитель органа внутренних дел призван побуждать подчиненных ему людей к инициативе и творчеству, расставлять сотрудников в коллективе соответственно способностям, с целью получения высоких результатов работы коллектива в целом. Это тем более важно, что инициативу, творчество и другие сложнейшие интеллектуально-психологические качества невозможно сформулировать только приказами, распоряжениями и другими административными актами. Здесь приходится воздействовать на личностные, психологические качества, присущие конкретному человеку. Кроме этого необходимо вызывать у него желание и стремление к работе, проявлению инициативы и так далее. Однако, в виду того, что психика людей весьма различна, также к отдельному человеку нужен индивидуальный контроль, возникают определенные проблемы, которые в дальнейшем затрудняют процесс контроля. Использование руководителями власти предполагает осуществление действенного контроля за работой подчиненных. При этом обязательно нужно определить масштаб, рамки контроля.<sup>23</sup>

Таким образом, подводя итог, можно сказать о том, что существуют определенные проблемы, связанные с контролем в ОВД. В основном это связано с осуществлением таких полномочий, с организацией проведения контрольных мероприятий и дисбалансом между лицами и структурами, осуществляющими такой контроль. Государства на законодательном уровне должно принять все меры для решения подобных проблем. Кроме этого, полагаем, что современное российское законодательство нуждается в корректировке и дополнении, а также принятии специального

---

<sup>23</sup> Овчинников О.А. Научные исследования в организации деятельности органов внутренних дел // Российский следователь. – 2009. – №5. – С. 209-211.

нормативного акта, которые будет регулировать вопросы контроля органов внутренних дел.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ в данной выпускной квалифицированной работе позволяет сделать следующие выводы.

Обилие различных подходов, существующих в юридической науке к определению понятий «право» и «законность», лишний раз подчеркивает сложность и многоплановость этих явлений. Выработывая современные определения рассматриваемых категорий в настоящей действительности, необходимо учитывать появление и развитие либерально-демократического понимания права и законности, основанного на восприятии идеи законности как реального выражения права. Правовые проблемные вопросы законности и правопорядка – одна из центральных в общей теории государства и права. Но как бы, ни были многочисленны и глубоки теоретические и практические правовые проблемы законности и правопорядка, как бы ни был высок уровень их исследований, каждый новый этап развития нашего общества вновь и вновь ставит перед наукой, казалось бы, уже давно полностью решенные правовые проблемы в этой сфере и выдвигает новые. Законность представляет собой режим неуклонного действия правовых норм. Законность – это принцип деятельности государственного аппарата. Требуя соблюдения правовых норм от граждан, государственные органы, сами должны основывать свою деятельность на законе, выступать примером его неуклонного соблюдения. Четкое соблюдение закона – необходимое условие развития демократии, ее всемерного расширения. Высокая степень значимости законности в деятельности ОВД обусловлена следующим:

1. ОВД представляют собой многочисленную правоохранительную государственную структуру.

2. ОВД имеют особое функциональное предназначение; круглосуточный режим работы, достаточно разветвленную сеть служб и подразделений, наиболее приближенных к местам проживания и нахождения

граждан, что предполагает постоянный контакт с населением по широкому кругу вопросов.

3.ОВД обладают внушительными властными полномочиями обладающими возможностью применения различных мер принуждения; они принимают большое количество правовых актов управления, в том числе, нормативного и процессуального характера, имеющих существенное значение для конкретных индивидов, законность которых должна быть предметом постоянного внимания.

Права и обязанности сотрудников органов внутренних дел не могут быть законодательно урегулированы до мельчайших деталей, и в связи с этим нередко реализуются в рамках служебного усмотрения в соответствии с конкретной ситуацией.

Законность в ОВД означает неукоснительное соблюдение правовых предписаний, причем не имеет значения, чем руководствуется сотрудник в процессе их реализации. Так на сегодняшний день отсутствует законодательное установление сотрудникам полиции обеспечивать законность, необходимо в ФЗ «О полиции» внести следующее положение: «Полиция является государственным органом обеспечения законности, который осуществляет данную деятельность, путем защиты жизни и здоровья граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности»

Существует два уровня законности. Первый – механическое исполнение законодательных актов, второй — исполнение сознательное и даже активное. Именно на втором уровне формируется правосознание граждан, их отношение к своим обязанностям, общественному долгу. В идеале закон должен быть таким, что бы его адресаты были внутренне с ним согласны, согласны с теми нормами, правами и обязанностями, которые в

нем предусмотрены. Отсюда и возникает необходимость формирования положительного отношения граждан, к закону.

Законность как явление, в организации служебной деятельности органов внутренних дел сама по себе не существует, она обеспечивается различными методами. Для каждого направления обеспечения законности должны быть использованы свои методы, адекватные требованиям обеспечения законности.

Универсальными методами обеспечения законности в служебной деятельности сотрудников является внешний контроль и внутренний контроль. Эти методы между собой взаимосвязаны и в определенной степени дополняют друг друга.

В современный период контрольные мероприятия подобного рода нуждаются в совершенствовании. В частности, необходимо более четко определить процессуальную сторону соответствующих контрольных мероприятий, предмет и объект контрольной деятельности, статус субъектов контрольной деятельности, перечень процессуальных документов, которые готовятся при проведении соответствующей формы контроля. Кроме того, необходимо нормативно закрепить механизмы координации и взаимодействия при проведении контрольных мероприятий различными управленческими структурами системы МВД России. Проведенное исследование позволяет перейти к выводу о том, что законность в деятельности правоохранительных органов стала важнейшим социальным фактором, обеспечивающим стабильность правопорядка в стране. Сложившиеся на сегодняшний день макроэкономические факторы в совокупности с внешнеполитическим противодействием развитию российской экономики не позволяют говорить о возможности и допустимости существенного увеличения объемов финансирования полиции из федерального бюджета в тактической перспективе.

В связи с этим актуализируются альтернативные материальному стимулированию способы поддержания служебной дисциплины в деятельности полиции.

Таковыми, могут стать:

1. снижение количества отчетной документации;
2. внедрение программных средств контроля, деятельности сотрудников полиции;
3. хронометраж рабочего времени сотрудника соответствующей должностной категории;
4. открытие видео наблюдения за деятельностью сотрудников.

Одним из приоритетных направлений деятельности МВД России является противодействие коррупции, формирование в обществе негативного отношения к коррупционным проявлениям. Осуществляется комплекс мер, направленных на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений данного вида.

В развитии законности (правосознания) играют роль так же и мероприятия, обеспечивающие разработку и внедрение: методики изучения, анализа и оценки морально психологического состояния личного состава; программы морально-психологического обеспечения учебно-воспитательного процесса в образовательных учреждениях МВД России и центрах профессиональной подготовки на весь период обучения; мероприятия, обеспечивающие работу портала ДГСК МВД России в единой информационной, телекоммуникационной системе ОВД с еженедельным обновлением информации по вопросам организации работы по укреплению служебной дисциплины и законности.

Так же необходимо обратить внимание на тщательный подбор и подготовку кадров, которые будут участвовать в соответствующих контрольных мероприятиях, поскольку контроль сопряжен с целым рядом коррупционных рисков и должностных злоупотреблений.

Что касается практики, то проведенный анализ обзоров состояния служебной дисциплины и законности в территориальных органах МВД России по Челябинской области и подразделениях ОВД по данной области, за последние годы показывает, что основными причинами роста нарушений служебной дисциплины, высокого уровня правонарушений среди личного состава ОВД области являются: отсутствие действенного контроля со стороны непосредственных руководителей за служебной деятельностью подчиненных сотрудников, их поведением на службе и в быту.

Ряд руководителей не замечают негативные тенденции, происходящие в подчиненных подразделениях, не могут принять управленческих решений по мобилизации подчиненных подразделениях, так же влияет низкий уровень организации работы с личным составом по укреплению законности.

Системный анализ обеспечения законности в деятельности ОВД по защите прав человека, дает основания поставить вопрос не просто о повышении качества ее деятельности, а о масштабном государственном строительстве, законности прописанной в тексте Конституции РФ, жизненно необходимой обществу.

Таким образом, основным способом обеспечения законности должны стать профилактика преступности в органах внутренних дел, ужесточение контроля, за деятельностью сотрудников внутренних дел, существование неотвратимости применения мер ответственности к тем сотрудникам, которые допускают нарушение мер служебной дисциплины.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### РАЗДЕЛ I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019 г.) // Собрание Законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2019 г.) // Собрание Законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть I). – Ст. 1.
3. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2018 г.) // Собрание Законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
4. Конституция Российской Федерации (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.
5. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 13.12.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 20. – Ст. 2112.
6. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 4 июня 2001 г. № 644 (ред. от 05.05.2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 24. – Ст. 2416.
7. Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД РФ от 26 марта 2013 г. № 161 (ред. от 12.11.2018 г.) // Российская газета. – 2013. – № 127.

8. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред.от 27.12.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.

9. Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: Приказ МВД РФ от 29.08.2014 № 736 (ред. от 07.11.2018 г.) // Российская газета. – 2014. – № 260.

10. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел РФ» // СПС КонсультантПлюс.

## РАЗДЕЛ II. МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

11. Бахрах, Д. Н. Административное право: Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М., 2013. – 53 с.

12. Лукьянов В.В. Гражданская служба: нравственные основы, профессиональная этика: Учеб. Пособие/В.В. Лукьянов. – М., - 2006. – С. 122 - 130.

13. Афанасьев В.С. Обеспечение законности: Вопросы теории и практики. По материалам органов внутренних дел: Автореф. дис. ... докт. юрид. Наук/В.С. Афанасьев. – М., 1993. – С. 128.

14. Кардашов А.И. Правовые и организационные основы деятельности дежурной службы органов внутренних дел/ А.И. Кардашов. – М., 2010 – С.78-79.

15. Лукашева Е.А. Социалистическое правосознание и законность. – М., 1973. – 343 с.

16. Пантелеев В.Ю. Ховралев А.Л., Михалев А.В., Южаков А.Б. Административная деятельность органов внутренних дел: учебное

пособие/В.Ю. Пантелеев, А.Л. Ховралев, А.В. Михалев, А.Б. Южаков. – Екатеринбург: Изд-во Уральского юридического института МВД России, 2002. – 272 с.

17. Кириллова Н.П., Стойко Н.Г. Правоохранительные органы: учебник/ Н.П. Кириллова, Н.Г. Стойко. – М.: Юрайт, 2014. – 549 с.

18. Лазарев В.В., Афанасьев В.С., Гранат Н.Л. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел/ В.В. Лазарев, В.С. Афанасьев, Н.Л. Грант. – М.: Академия управления МВД России, 1993. – 67 с.

19. Потудинский В.П., Потудинский М.В., Сопнева Е.В., Воротов И.А. Правоохранительные органы: учебное пособие/ В.П. Потудинский, М.В. Потудинский, Е.В. Сопнева, И.А. Воротов. – Ставрополь: Фабула, 2016. – 122 с.

### РАЗДЕЛ III. КОММЕНТАРИИ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

20. Дейч И.А., Федосенко В.А. Проблема реализации субъективных публичных прав и их гарантий государственными гражданскими служащими России/ И.А. Дейч, В.А. Федосенко // Право и политика. – 2007. – № 3. – С. 39 - 53.

21. Борисов В. В. Некоторые вопросы контроля и социалистическая законность /В.В. Борисов // Саратовский юридический институт им. Д. И. Курского. Ученые записки. – 1960. – № 9. – С. 39-44.

22. Астанин В.В. Противодействие коррупции: перспективные подходы к предупреждению и возмещению ущерба/ В.В. Астанин // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 719 - 722.

23. Маркина Э.В., Сосновская Ю.Н. Проблемы организации контроля в территориальных органах МВД России. Сущность



инспектирования как формы внутриведомственного контроля / Э.В, Маркин, Ю.Н. Сосновская // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – №8. – С. 201-206.

24. Гончарова М.В. Основные проблемы деятельности органов внутренних дел по индивидуальной профилактике преступлений / М.В, Гончарова // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – №5-1. – С. 125-131.

25. Семенов В.М., Левин П.Н., Мягков А.Б. Актуальные проблемы правового регулирования деятельности органов внутренних дел (полиции)/ В.М. Семенов, П.Н. Левин, А.Б. Мягков // Известия АлтГУ. – 2014. – №2 (82). – С. 98-95.

26. Овчинников О.А. Научные исследования в организации деятельности органов внутренних дел / О.А. Овчинников // Российский следователь. – 2009. – №5. – С. 209-211.

27. Таибова О.Ю. Проблемы правоприменительной практики в деятельности органов внутренних дел / О.Ю. Таибова// Научный поиск. 2015. – № 1.5. – С. 47-50.

28. Сидорова М.В. Соотношение законности и дисциплины в деятельности сотрудников органов внутренних дел / М.В, Сидорова // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 4 (34). – С. 199-208.

29. Сулейманов М.Р. Пути решения проблемы повышения эффективности профессиональной служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел / М.Р, Сулейманов // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2016. – № 4 (74). – С. 72-76.

30. Денисова А.В. К вопросу о понятии законности в административном процессе /А.В. Денисова // Научный портал МВД России. – 2014. – № 1 (25). – С. 76.

31. Нагорных Р.В. Понятие системы государственной службы в правоохранительной сфере // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2016. – № 1. – С. 179-184.

32. Румянцев Н.В. Законность как базовый правовой режим деятельности органов внутренних дел / Н.В. Румянцев // Закон и право. – 2011. – № 6. – С. 99-193.

#### РАЗДЕЛ IV. ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

33. Краткий Анализ о состоянии оперативной обстановки в Пензенской области за январь-декабрь 2017 года 2016 года [Электронный ресурс]// Министерство внутренних дел Российской Федерации. – Режим доступа URL:[https://mvd. Ru](https://mvd.ru).

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
АВТОНОМНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
*Кафедра Правоохранительной деятельности и национальной безопасности*  
Анкета

***Уважаемые коллеги!***

Мы проводим исследование проблем служебной дисциплины в ОВД, и будем признательны, если вы ответите на наши вопросы.

**Вопрос 1. Имеете ли Вы представление о служебной дисциплине?**

- а) имею
- б) частичнов
- в) не имею
- г) иное

**Вопрос 2. Какие факторы, на Ваш взгляд, способствуют нарушению законности в органах внутренних дел?**

- а) правовые
- б) экономические
- в) социально-психологические

**Вопрос 3. Основными проблемами обеспечения законности в органах внутренних дел, на Ваш взгляд, являются?**

- а) слабая внутриуправленческая деятельность
- б) низкий уровень знаний нормативной правовой базы сотрудниками
- в) избыточность правового регулирования
- г) постоянное изменение нормативных требований
- д) несвоевременность доведения изменений в нормативно-правовой базе до сотрудников

**Вопрос 4. В случае если Вам станут известны сведения о преступлениях сотрудников органов внутренних дел, готовы ли Вы обратиться в подразделение собственной безопасности и принять участие в их пресечении?**

- а) да, готов принять участие в их пресечении
- б) да, обращусь, но участие в мероприятиях принимать не буду
- в) готов проинформировать подразделение собственной безопасности на основе анонимности
- г) не обращусь

**Вопрос 5. Сотрудники каких подразделений, на Ваш взгляд, допускают наибольшее количество нарушений служебной дисциплины и законности?**

- а) участковые уполномоченные
- б) ГИБДД
- в) дежурной части
- г) следствия и дознания
- д) лицензионно-разрешительной работы
- е) патрульно-постовой службы
- ж) вневедомственной охраны
- з) уголовного розыска
- и) подразделения по борьбе с экономическими преступлениями

**Вопрос 6. Сократилось ли, на Ваш взгляд, за последний год количество нарушений дисциплины и законности среди сотрудников органов внутренних дел?**

- а) да
- б) нет
- в) не заметил

**Вопрос 7. Основными способами обеспечения законности в органах внутренних дел, на Ваш взгляд, являются?**

- а) ведомственный контроль
- б) судебный контроль
- в) прокурорский надзор
- г) ответственность сотрудников за нарушение дисциплины и законности

**8. Что, на Ваш взгляд, способствует укреплению служебной дисциплины в органах внутренних дел?**

- а) повышение социального статуса сотрудников органов внутренних дел
- б) активизация кадровой работы
- в) материальное стимулирование
- г) улучшение профессионального отбора

**9. Какие мероприятия способны, на Ваш взгляд, повысить уровень служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел?**

- а) доступность и гласность работы подразделений
- б) регулярное использование скрытой видеосъемки при негласной проверке несения службы

- в) осуществление систематических рейдов сотрудниками собственной безопасности и инспекции по личному составу, направленных на выявление правонарушений, допускаемых сотрудниками органов внутренних дел
- г) возрождение института наставничества

**10. Исходя из личного опыта, деятельность какого подразделения Вы оцениваете положительно?**

- а) участковые уполномоченные
- б) ГИБДД в) дежурной части
- г) следствия и дознания
- д) лицензионно-разрешительной работы
- е) патрульно-постовой службы
- ж) вневедомственной охраны
- з) уголовного розыска
- и) подразделения по борьбе с экономическими преступлениями.

**Благодарим Вас за участие!**

*Результаты обработки данных, полученных в ходе анкетирования «Правовое регулирование законности в организации и деятельности органов внутренних дел»*

Кафедра Правоохранительная деятельность и национальная безопасность  
Юридического института  
Южно-Уральского Государственного Университета  
в рамках исследования защиты прав и свобод человека и  
гражданина предлагает ответить на вопросы.

№	ВОПРОС	ВАРИАНТЫ ОТВЕТА	РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТОВ
1	Имеете ли Вы представление о служебной дисциплине?	а) имею б) частично в) не имею г) иное	12,6% 36,8% 50% 0,6%
2	Какие факторы, на Ваш взгляд, способствуют нарушению законности в органах внутренних дел?	а) правовые б) экономические в) социально-психологические	57,6% 14,3% 28,1%
3	Основными проблемами обеспечения законности в органах внутренних дел, на Ваш взгляд, являются?	а) слабая внутриуправленческая деятельность б) низкий уровень знаний нормативной правовой базы сотрудниками в) избыточность правового регулирования г) постоянное изменение нормативных требований д) несвоевременность доведения изменений	22,1% 22,4% 13,2% 23,8% 18,5%

		в нормативно-правовой базе до сотрудников	
4	В случае если Вам станут известны сведения о преступлениях сотрудников органов внутренних дел, готовы ли Вы обратиться в подразделение собственной безопасности и принять участие в их пресечении?	а) да, готов принять участие в их пресечении б) да, обращусь, но участие в мероприятиях принимать не буду в) готов проинформировать подразделение собственной безопасности на основе анонимности г) не обращусь	20,2% 5,7% 26,9% 47,2%
5	Сотрудники каких подразделений, на Ваш взгляд, допускают наибольшее количество нарушений служебной дисциплины и законности?	а) участковые уполномоченные б) ГИБДД в) дежурной части г) следствия и дознания д) лицензионно-разрешительной работы е) патрульно-постовой службы ж) вневедомственной охраны з) уголовного розыска и) подразделения по борьбе с экономическими преступлениями	23,4% 22,5% 7,1% 1,5% 20,1% 11,1% 7% 4,0% 3,3%
6	Сократилось ли, на Ваш взгляд, за последний год количество нарушений дисциплины и законности	а) да б) нет в) не заметил	14% 66% 20%

	среди сотрудников органов внутренних дел?		
7	Основными способами обеспечения законности в органах внутренних дел, на Ваш взгляд, являются?	а) ведомственный контроль б) судебный контроль в) прокурорский надзор г) ответственность сотрудников за нарушение дисциплины и законности	34,9% 4,8% 15,3% 45%
8	Что, на Ваш взгляд, способствует укреплению служебной дисциплины в органах внутренних дел?	а) повышение социального статуса сотрудников органов внутренних дел б) активизация кадровой работы в) материальное стимулирование г) улучшение профессионального отбора	44,9% 12,8% 27,1% 15,2%
9	Какие мероприятия способны, на Ваш взгляд, повысить уровень служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел?	а) доступность и гласность работы подразделений б) регулярное использование скрытой видеосъемки при негласной проверке несения службы в) осуществление систематических рейдов сотрудниками собственной безопасности и инспекции по личному составу, направленных на выявление	37,6% 16,8% 23%



		правонарушений, допускаемых сотрудниками органов внутренних дел г) возрождение института наставничества	22,6%
10	Исходя из личного опыта, деятельность какого подразделения Вы оцениваете положительно?	а) участковые уполномоченные б) ГИБДД в) дежурной части г) следствия и дознания д) лицензионно- разрешительной работы е) патрульно- постовой службы ж) вневедомственной охраны з) уголовного розыска и) подразделения по борьбе с экономическими преступлениями	22,8% 9,4% 16,5% 12% 3% 13,9% 5,6% 12% 5,6%