

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет
Кафедра «Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА
На тему
«Проблемы правового регулирования организационно-управленческой
деятельности органов МВД РФ»

Студент _____ Жарков Ильяс
Фяритович

Научный руководитель _____ Гаврилов К. Г.

Нормоконтролер _____ Битюцкий Е. В.

Рецензент: _____ Храмцов В. И.
к.и.н., доцент, адвокат
адвокатского кабинета
адвокатской палаты
Пензенской области

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № ____).

Заведующий кафедрой _____ Свечников Н. И.

Работа защищена с оценкой _____ (протокол ГЭК от _____ № ____).

Секретарь ГЭК _____ Козинченко Т. Н.

Пенза 2018

Содержание

Введение.....	3
1. Характеристика Министерства внутренних дел РФ как органа государственной власти.....	6
1.1. История становления Министерства внутренних дел как государственного института власти и управления	6
1.2. Задачи, полномочия, функции и структура МВД России	9
2. Организационно-управленческая система Министерства внутренних дел РФ.....	20
2.1. Правовое положение и организационная структура МВД России	20
2.2. Правовое положение территориальных органов МВД	34
3. Совершенствование управления органов МВД России.....	51
3.1. Правовое регулирование управленческого процесса в системе органов МВД России.....	51
3.2. Совершенствование организации деятельности МВД России.....	63
Заключение.....	77
Список используемых источников.....	80

Введение

Развитие российского государства осуществляется с момента его создания. Оно не возможно без преобразования социальной, экономической, политической сферы деятельности самого государства. В зависимости от исторического этапа развития страны менялись и корректировались как внешние, так и внутренние функции страны. В связи с этим менялись функции, полномочия, компетенция органов государственной власти.

Одним из наиболее ярких примеров является Министерство внутренних дел страны. Изначально на МВД возлагались такие функции как, контроль за гражданами, охрана общественного порядка, борьба с преступностью, а также управление казенными предприятиями и фабриками, организация продовольственного обеспечения и торговли, осуществляло контроль за медициной и ветеринарией и т.д. Таким образом, мы видим, что МВД создавался как институт государственной власти, который решал весь спектр внутренних функций государства. Впервые, статус МВД был законодательно закреплён в Манифесте Александра I от 08 сентября 1802 г. С этого года начинается отчет создания нового органа в аппарате государственной власти государства. Однако, в связи с бурными изменениями, происходящими как на международной, так и на внутренней авансцене происходило изменение статуса МВД.

В настоящее время МВД утратило ряд своих функций, которыми оно изначально наделялось. Это удалось достичь за счет коренного реформирования как самого МВД, так и остальных органов государственной власти страны. С изменением своих функций, менялся также и правовой статус МВД.

С принятием Конституции, новых законов, а также ряда других президентских, правительственных, ведомственных актов действующая нормативно-правовая база, указывающая на правовой статус МВД, приобрела по сравнению с прежней иной, более высокий уровень.

Актуальность темы заключается в решении проблемы постоянного изменения правового – статуса МВД РФ.

Предметом исследования является статус органа исполнительной власти государства, а именно МВД РФ.

Объектом исследования является общественные отношения возникающие в сфере управления внутренними делами государства.

Целью работы является изучение и анализ нормативно–правовых и иных актов регулирующие деятельность МВД России, а также определения правового статуса МВД РФ в современном мире.

Для решения поставленной цели необходимо выполнить следующие **задачи**:

- провести исторический анализ становления МВД;
- определить функции, полномочия, задачи деятельности МВД в настоящее время;
- провести анализ организации органов внутренних дел, действующих на территориях субъектов Российской Федерации;
- провести анализ организации органов внутренних дел, действующих в муниципальных образованиях.
- выявить наиболее существенные проблемы, связанные с деятельностью МВД РФ и разработать предложения по их решению.

Проблемой определения правового статуса и структуры МВД России занимались такие ученые как: В.Н. Бутылин¹, А.В. Зубач², И.Н. Зубов³ и др.

В ходе написания работы были изучены научные труды авторов, изучающих правоохранительные органы и исполнительную власть, таких как П.П. Баранов⁴, Е.В. Ламонов¹, Д.А. Марданов², А.П. Рыжаков³ и других.

¹ Бутылин В.Н. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно–правовые аспекты): Курс лекций. М., 2012. 235 с.

² Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. М, 2015. 242 с.

³ Зубов И.Н. Система МВД России: современные проблемы функционирования и развития. С-Пб., 1998. 80 с.

⁴ Баранов П.П. Профессиональное сознание работников органов внутренних дел (теоретические проблемы). М., 1991. 130 с.

Нормативная правовая основа данного исследования включает Конституцию Российской Федерации, Федеральные законы «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства РФ, нормативные акты МВД РФ.

Степень изученности основной проблемы работы достаточно велика, но из-за постоянно меняющейся внутренней обстановки в стране и развития российского законодательства все равно остается весьма актуальной.

Методологическую основу исследования составляет диалектический метод познания сущности социальных явлений и процессов, общенаучные методы: логический, исторический, статистический, частнонаучные методы познания.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит, прежде всего, в том, что ее выводы, предложения и рекомендации обобщают и научные знания о процессах, связанных с деятельностью МВД в современных условиях.

Многофункциональность и территориальный принцип организации работы МВД являются, основными в названии самого их института. Все время сотрудники МВД были и продолжают быть основным полномочным представителем власти на определенной территории района (города), в сельской местности, выполняющим при этом обязанности по всем направлениям деятельности органов внутренних дел.

Структура данной работы состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения, списка использованных источников.

¹ Ламонов Е.В. История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М., 2013. 120 с.

² Марданов Д.А. Система исполнительного производства. М., 2014. 229 с.

³ Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: Учебник. М., 2015. 254 с.

1. Характеристика Министерства внутренних дел РФ как органа государственной власти

1.1. История становления Министерства внутренних дел как государственного института власти и управления

Министерство внутренних дел в России было законодательно оформлено и утверждено Манифестом Александра I от 8 сентября 1802 г. «Об учреждении министерств» в числе первых восьми министерств России. За МВД с первых же шагов его деятельности закрепилась репутация влиятельнейшего центрального ведомства Российской империи. Министерство сосредоточило в своей структуре почти все службы внутреннего управления страной.

Через губернаторов, которые являлись его органом на местах, МВД осуществляло административно-политический контроль за гражданами и территорией империи, организовывало охрану общественного порядка и безопасности, борьбу с преступностью. Наряду с этим оно управляло «казенными» заводами и фабриками (за исключением горных и военных), занималось организацией продовольственного обеспечения и торговли, контролировало медицину и ветеринарию, санитарную безопасность, строительство и архитектуру, благоустройство городов и исправность дорог, выполняло целый ряд других обязанностей в сфере управления социально-экономическими отраслями жизнедеятельности российского общества¹.

С годами, по мере развития и усложнения общественной жизни, роста экономики, увеличения численности населения страны задачи и функции Министерства внутренних дел расширялись и усложнялись. Оно становилось все более многофункциональным ведомством в системе органов центрального управления Российской империи, чрезвычайно громоздким и трудно управляемым. Поэтому на протяжении всей истории МВД постоянно

¹ Административное право: учебник / Под общ. ред. А.И. Каплунова. М. : ДГСК МВД России, 2016. С. 205.

принимались меры по совершенствованию его организационной структуры с целью освобождения от различных хозяйственных, общеуправленческих и некоторых других косвенных для него функций. При освобождении от одних полномочий и структур, передаче их другим государственным ведомствам на МВД, как правило, возлагались новые обязанности, диктуемые складывающейся социально-экономической и политической обстановкой в стране.

В частности, в период с 1810 по 1819 гг. из МВД в качестве самостоятельного министерства было выделено Министерство полиции, главной задачей которого в соответствии с Манифестом о его создании стало обеспечение внутренней безопасности государства, а в этой связи – борьба с преступностью. Кроме того, в его обязанности входило проведение рекрутских наборов в армию и на флот; охрана государственных запасов продовольствия; таможенный контроль; содержание осужденных; обеспечение исправности и безопасности путей сообщения; осуществление явного и тайного надзора за иностранцами в России; выполнение цензурных мероприятий¹.

Наряду с перечисленными выше функциями, переданными из Министерства внутренних дел, Министерство полиции отвечало за «выпуск хлеба, вина и жизненных припасов за границу»; осуществляло надзор за смирительными и работными домами, содержанием осужденных в местах заключения; занималось формированием кадров полицейских служб и пожарных команд; надзидало за проведением следствия по уголовным делам и контролировало исполнение полицией судебных приговоров; осуществляло надзор за «окончательным исполнением законов по всем вообще министерствам», а также контроль за выездом за границу российских подданных и въездом в страну иностранцев, выполняло ряд других функций в сфере обеспечения внутренней безопасности государства.

В результате более поздней реорганизации были восстановлены не только прежняя структура Министерства внутренних дел (с небольшими

¹ Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. М. : Проспект, 2012. С. 150.

изменениями), но и основные задачи, решаемые им до создания Министерства полиции, которое организационно было представлено самостоятельным департаментом МВД.

Советский период существования органов внутренних дел также отмечен многочисленными реорганизациями данного ведомства, которое не только время от времени меняло свое наименование (НКВД, МГБ, МООП, МВД), но и совершенствовалось в части системного, структурного и функционального построения.

Сказанное свидетельствует, что вопрос о положении органов внутренних дел в механизме отправления власти является сложным. Действительно, органы внутренних дел относятся к органам отраслевого государственного управления (или органам специальной компетенции), по порядку образования – к производным, по способу принятия решения – к единоначальным, по срокам полномочий – к постоянным и т. д. Но когда очевидные оценки исчерпаны, то оказывается, что сущностную характеристику органов внутренних дел дать весьма непросто¹.

В качестве общей тенденции следует отметить последовательное сужение сферы их деятельности, освобождение от функций, не отвечающих их прямому назначению. Тем не менее до настоящего времени они продолжают оставаться многоотраслевыми. Хотя периодически все же поднимается вопрос о перераспределении функций, передаче тех или иных звеньев системы органов внутренних дел другим органам (ОИС, Госпожнадзор, Госнаркоконтроль и др.).

Следовательно, прочные объективные основания объединения в одном ведомстве столь разнородных функций (если к таковым не относить историческую традицию) трудно обнаружить. Подобное положение в свое время отвечало духу авторитарного государства, однако переход к иным принципам государственного строительства неминуемо должен был повлечь за собой соответствующие изменения и в этой области.

¹ Общее административное право: Учебник / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж : Изд-во ВГУ, 2016. С. 150.

В настоящее время, по указанию Президента РФ, руководству МВД России идет реформированию ведомства. Таким образом, мы видим, что МВД постоянно меняется. Каким МВД России будет после новой реформы, покажет только время, а пока надеемся на лучшее.

1.2. Задачи, полномочия, функции и структура МВД России

Современная концепция правового регулирования деятельности МВД не может формироваться без учета качественно новой социально- политической ситуации. А если это так, то прежде чем разрабатывать подобную концепцию, необходимо сначала определиться с ее предпосылками, то есть с ее исходными положениями. В юридической теории, к сожалению, они отнюдь не содержатся в готовом к применению виде. Ряд этих положений нуждается в пересмотре, уточнении, признании в качестве таковых или даже сформулированы заново.

В настоящее время в качестве федерального органа исполнительной власти, осуществляющего управление в сфере внутренних дел, МВД России призвано обеспечить выработку и реализацию государственной политики и нормативно-правовое регулирование в данной сфере, а также выработку государственной политики в сфере миграции. Оно несет ответственность за состояние деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по выполнению возложенных на них законодательством задач и функций.

Министерство, возглавляя всю систему органов внутренних дел, осуществляет свою деятельность непосредственно и через входящие в ее состав главные управления МВД России по федеральным округам, МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, органы внутренних дел на транспорте, а также иные подразделения и организации, созданные для реализации задач, возложенных на органы внутренних дел.

Министерство в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными

законами, а также иными нормативными правовыми актами федеральных органов государственной власти, международными договорами России по вопросам защиты прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью¹.

Указанные нормативные акты в совокупности составляют правовую основу деятельности МВД России, формируют его правовой статус в целом. Нисколько не умаляя значимость оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности МВД, по моему мнению, масштабы и объемы административной деятельности все же значительно больше.

Но прежде чем приступить к непосредственной характеристике правового положения МВД России, считаю необходимым определиться по поводу соотношения таких категорий, как «правовое положение» и «правовой статус». По данному вопросу среди ученых нет единого мнения.

Одни авторы считают, что указанные понятия являются синонимами. Другие полагают, что понятие «правовой статус» следует использовать для абстрактной характеристики положения гражданина или организации в обществе, поскольку термин «правовое положение» чаще применяется для характеристики лица или организации в определенном круге общественных отношений².

На мой взгляд, вторая позиция представляется более логичной и верной, особенно, когда речь идет о МВД России. Его абстрактная правовая характеристика (правовой статус) определена в Конституции РФ, международных договорах РФ, федеральных законах РФ, актах Президента РФ и Правительства РФ, некоторые из которых относятся ко всем федеральным органам исполнительной власти. В то же время его правовое положение характеризуется нормативными правовыми актами, наделяющими федеральное ведомство конкретной компетенцией в подконтрольной сфере, которую оно

¹ Петренко П.М. Правоохранительные органы. М. : Право, 2008. С. 195.

² Якимов А. Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: Монография. М.: Проспект, 1999. С. 14.

«осуществляет во времени и пространстве, конкретно, постоянно и везде на всей территории страны»¹.

В качестве одного из основных подобных нормативных актов, устанавливающих административно-правовое положение МВД России, следует назвать Положение о нем, утвержденное Указом Президента Российской Федерации, которое детально определило задачи, полномочия, права, организацию, а также формы и методы деятельности МВД России.

Общими чертами правового статуса МВД России являются:

- а) подзаконный характер деятельности;
- б) наличие права давать обязательные для исполнения распоряжения;
- в) возможность издавать нормативные правовые акты, обязательные для исполнения не только подчиненными подразделениями (во внутриорганизационной сфере), но и гражданами, предприятиями, учреждениями и организациями (во внешней сфере);
- г) подотчетность и подконтрольность нижестоящих органов;
- д) оперативная самостоятельность в пределах компетенции.

Более детально правовое положение МВД России определяется:

а) его наименованием. Например, в некоторые периоды времени оно называлось Министерством охраны общественного порядка, что значительно уже объема осуществляемой деятельности;

б) его положением в иерархии иных субъектов государственной власти, подчиненностью и взаимоотношением с ними. Так, Указ Президента России «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» существенно изменил правовое положение МВД, выведя последнее из подчинения Правительства, установив руководство его деятельностью лишь Президентом России;

в) порядком образования и реорганизации МВД и назначения его руководства;

г) его целями, задачами, функциями и полномочиями;

¹ Административное право / Д. П. Звоненко. М.: Юстицинформ, 2017. С. 100.

- д) формами и методами его деятельности;
- е) его структурой;
- ж) видами издаваемых правовых актов и др.

При этом, по мнению большинства ученых, важнейшей составной частью правового положения МВД является его компетенция, т.е. совокупность юридически установленных прав и обязанностей (полномочий), реализуемых при осуществлении конкретных функций (направлений деятельности)¹.

В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации его основными задачами являются:

- разработка общей стратегии государственной политики в сфере внутренних дел, а также разработка государственной политики в сфере миграции;
- нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также - граждане; лица), противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности;
- управление органами внутренних дел Российской Федерации (далее - органы внутренних дел);
- обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России²;

В соответствии с задачами Министерство осуществляет следующие полномочия:

¹ Рыжаков А.П. Правоохранительные органы: Учебник. М. : ИНФРА-М, 2015. С. 132.

² Ухов В.Ю. Административное право: курс лекций. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2015. С. 57.

- формирует на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также миграционных процессов основные направления государственной политики в сфере внутренних дел и в сфере миграции;

- разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в сфере внутренних дел;

- разрабатывает и представляет в установленном порядке Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также подготавливает другие документы, по которым требуется решение Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел;

- осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации;

- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации в сфере внутренних дел, проводит анализ реализации государственной политики в указанной сфере и анализ оперативной обстановки, разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию деятельности органов внутренних дел;

- разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по

выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению и т.д.¹

Кроме того, МВД России организует и осуществляет:

- оперативно-розыскную деятельность;
- производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам;
- экспертно-криминалистическую деятельность;
- розыск лиц и похищенного имущества;
- лицензирование отдельных видов деятельности;
- выдачу гражданам удостоверений частных охранников;
- выдачу разрешений на приобретение, хранение и перевозку автомобильным, морским и речным транспортом взрывчатых материалов промышленного назначения, а также на их транзит в случае перевозки указанными видами транспорта;².

Наряду с перечисленными полномочиями МВД России также:

- участвует в формировании и реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения; разрабатывает и проводит мероприятия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- организует производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел;
- обеспечивает государственную защиту судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасность участников уголовного судопроизводства и их близких;

¹ Арестова Е.Н. К вопросу о понятии и системе органов внутренних дел // Российский следователь. 2016. № 24. С. 37.

² Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. М.: Право, 2015. С. 120.

- разрабатывает и проводит мероприятия по совершенствованию охраны общественного порядка;
- обеспечивает проведение государственной дактилоскопической регистрации и федеральных государственных статистических наблюдений в подконтрольной сфере¹;
- участвует в обеспечении режима чрезвычайного или военного положения в случае их введения на территории России или в ее отдельных местностях;
- организует и осуществляет защиту в судах интересов Президента, Правительства, а также интересов МВД России;
- организует кадровое обеспечение системы МВД России, подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку кадров; разрабатывает и реализует меры по обеспечению правовой и социальной защиты работников системы МВД России;;
- разрабатывает и осуществляет мероприятия, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников и членов их семей;
- обеспечивает собственную безопасность, участвует в защите сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;
- организует материально-техническое, военное и финансовое обеспечение; разрабатывает и реализует меры по укреплению и развитию материально-технической базы ОВД;
- осуществляет информационно-правовое обеспечение, ведение баз данных правовой информации в подконтрольной сфере;
- организует прием граждан, своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений, принятие по ним решений и направление своевременных ответов. Реализовывая указанные полномочия, МВД России сотрудничает с правительственными и правоохранительными органами

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. М.: Право, 2015. С. 125.

зарубежных стран, а также с зарубежными и международными неправительственными организациями¹.

Приведенный перечень полномочий не является исчерпывающим. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что многое из перечисленного МВД выполняет в тесном взаимодействии с иными федеральными органами исполнительной власти (ФСБ, МИД, МЧС, Минтранс, Минюст, Минздравсоцразвития, Минобрнауки и др.).

Следует заметить, что полномочия являются одним из наиболее динамичных элементов правового положения МВД. Так, предусмотренное ранее в качестве самостоятельного направления деятельности МВД «обеспечение исполнения уголовных наказаний» в 1998 г. передано Минюсту России, а «руководство государственной противопожарной службой» в 2001 г. – МЧС России².

В то же время в МВД не так давно были переданы функции по реализации миграционной политики и борьбы с налоговыми преступлениями.

Анализ нормативных актов, содержащих правовое положение МВД России, позволяет сделать вывод, что Министерство осуществляет управленческую деятельность в подконтрольной сфере в двух основных формах: а) централизованного руководства; б) непосредственного оперативного управления.

Централизованное руководство выражается в управляющем воздействии на все важнейшие вопросы деятельности органов внутренних дел.

В отличие от него непосредственное оперативное управление осуществляется Министерством в случаях его прямой управленческой связи с нижестоящими органами внутренних дел либо отдельными службами на всех уровнях системы.

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. М.: Право, 2015. С. 129.

² Бутылин И.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты): Курс лекций. М. : Академия управления МВД России, 2012. С. 145.

Задачи и функции, т. е. основные направления деятельности, определяют внутреннюю структуру Министерства, которая состоит из следующих элементов: руководство Министерства, департаменты, бюро, центры и иные подразделения.

Среди структурных элементов ведущая роль принадлежит руководству, в состав которого входят: Министр, его заместители.

Структура же центрального аппарата МВД России согласно Указу Президента Российской Федерации от 01 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» выглядит следующим образом:

1. Министр внутренних дел Российской Федерации.
2. Первый заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации.
3. Заместители Министра внутренних дел Российской Федерации.
4. Статс-секретарь - заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации.
5. Следственный департамент.
6. Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения.
7. Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
8. Главное управление по противодействию экстремизму.
9. Главное управление собственной безопасности.
10. Главное управление на транспорте.
11. Главное управление уголовного розыска.
12. Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции.
13. Департамент государственной службы и кадров.
14. Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций.

15. Департамент информационных технологий, связи и защиты информации.

16. Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению.

17. Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий.

18. Договорно-правовой департамент.

19. Организационно-аналитический департамент.

20. Национальное центральное бюро Интерпола.

21. Контрольно-ревизионное управление.

22. Оперативное управление.

23. Организационно-штатное управление.

24. Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации.

25. Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите.

26. Управление по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации.

27. Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий.

28. Управление оперативно-розыскной информации.

29. Управление по организации дознания¹.

Каждому департаменту в структуре МВД России починается ряд подразделений (организаций), к которым относятся: управления, центры, бюро, 13 оперативно-розыскных бюро и некоторые другие.

Структура МВД России постоянно видоизменяется. Только за последние два десятилетия из МВД были выведены фельдъегерская, уголовно-исполнительная и государственная противопожарная службы.

¹ Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / В 2-х ч. под ред. О.И. Бекетова. М.: ЦОКР МВД России, 2016. С. 78.

Федеральная служба налоговой полиции (ФСНП России) в 2003 г. также вошла в состав МВД и в результате сначала нашла свое структурное закрепление в Федеральной службе по экономическим и налоговым преступлениям МВД России, впоследствии реорганизованной в главное управление экономической безопасности и противодействию коррупции.

Одновременно с этим Государственный комитет по противодействию незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ (ГКНП при МВД России) был выведен из МВД и преобразован в самостоятельный федеральный орган исполнительной власти – Федеральную службу по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России).

МВД России является юридическим лицом со всеми присущими ему атрибутами: печатью с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, текущим расчетным, валютным и иным счетами и др. Организационно-правовая форма МВД России – государственное учреждение.

Следует иметь в виду, что финансирование МВД России, непосредственно подчиненных ему органов осуществляется за счет средств федерального бюджета, а также средств, поступающих по договорам.

2. Организационно-управленческая система Министерства внутренних дел РФ

2.1. Правовое положение и организационная структура МВД России

Система Министерства внутренних дел характеризуется следующими положениями:

- наличием элементов (подсистем);
- субординационными и координационными связями элементов;
- целостностью, качественным своеобразием и относительной самостоятельностью.

Вместе с тем она представляет собой сложную подсистему системы органов исполнительной власти. При выполнении своих функций система Министерства внутренних дел и ее звенья вступают в управленческие и иные отношения (внутрисистемные и внешние, то есть внесистемные) с различными государственными органами, общественными организациями, коллективами и отдельными гражданами. Эти отношения могут быть отношениями власти-подчинения, то есть вертикальными, и сотрудничества согласования, то есть горизонтальными¹.

Система Министерства внутренних дел построена на принципе федерализма с учетом национально-государственного и административно-территориального устройства, а также с учетом особенностей их функций, характера и объема задач, поскольку объект управления - сфера внутренних дел обуславливает не только и формы ее проявления, но требует определенной системы органов, осуществляющих управление в сфере внутренних дел государства.

¹ Аврутин Ю.Е. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспектив развития) Монография. С-Пб. : Санкт Петербургский Университет МВД России, 1998. С. 65.

Система рассматриваемых органов проявляет себя в двух ролях: как управляющий субъект и как управляемый объект. Любые звенья их являются одновременно управляющей и управляемой системой. Например, районный орган внутренних дел по отношению к управлению внутренних дел области является объектом управления, но он одновременно выступает в качестве субъекта управления, руководя подчиненными звеньями. Между субъектом и объектом управления существуют постоянные прямые и обратные связи. Прямая связь исходит от субъекта управления в виде команд, управленческих решений. Обратная связь поступает от объекта управления в виде информации о выполнении команд.

В основе взаимоотношений вышестоящих и нижестоящих органов внутренних дел лежит принцип сочетания централизации и децентрализации. Первые направляют и контролируют деятельность нижестоящих органов, их решения обязательны для нижестоящих. Вместе с тем этот принцип сочетает единое централизованное руководство с инициативой и творческой активностью органов на местах, с ответственностью каждого органа за порученное дело. Предоставление нижестоящим органам широких прав в решении оперативных, текущих вопросов охраны общественного порядка и безопасности способствует развитию инициативы. Однако это не снижает ответственности вышестоящих органов за деятельность подчиненных органов. Деятельность всех органов внутренних дел носит творческий организующий характер, содействует реализации задач государства укреплению правопорядка и законности¹.

Система Министерства внутренних дел динамична, она постоянно развивается и совершенствуется. Ее динамизм связан с социально-экономическими изменениями, происходящими в стране. Комплексный подход к решению социальных проблем требует строго учитывать при построении системы Министерства внутренних дел, все системообразующие и влияющие на систему факторы.

¹ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М. : Право, 1996. С. 205.

Государство уделяет постоянное внимание улучшению деятельности Министерства внутренних дел, причем важное место занимают меры по дальнейшему совершенствованию их организационных структур.

Деятельность каждого звена системы Министерства внутренних дел ограничена масштабом территориальной деятельности. Эта территория может охватить Российскую Федерацию в целом, национально-государственную или административно-территориальную единицу. В соответствии с масштабом территориальной деятельности и компетенцией того или иного звена система Министерства внутренних дел подразделяется на две подсистемы: федеральные органы внутренних дел и органы внутренних дел субъектов Российской Федерации. Каждая подсистема характеризуется наличием нескольких уровней¹.

Федеральные органы внутренних дел подразделяются на органы различных уровней. К первому уровню относится Министерство внутренних дел России, ко второму - региональные федеральные органы внутренних дел, действующие на территории определенных регионов, то есть на части территории России. Деятельность этих органов может осуществляться в пределах нескольких республик, краев, областей и иных территориальных единиц. Образование, реорганизация и ликвидация региональных органов производится региональным министерством внутренних дел по согласованию с субъектами Федерации, на территории которых они действуют.

В связи с учреждением федеральных округов как элемента административно – территориального деления Российской Федерации, на данный момент их восемь, появилось новое звено органов внутренних дел на федеральном уровне.

По указанным округам сформированы главные управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, которые реализуют все те же задачи и функции в масштабе соответствующего федерального округа, координируя

¹ Сафонов А.Д. Защита сотрудников милиции при выполнении ими должностных обязанностей по УК РФ // Государство и право. 1998. № 1. С. 56.

усилия территориальных ОВД в решении межрегиональных правоохранительных вопросов¹.

К основным задачам главных управлений по федеральным округам в соответствии с Указом Президента от 4 июня 2001 г. № 644 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» следует отнести:

- выявление, предупреждение, пресечение и предварительное расследование преступлений, отнесенных к их компетенции Министром внутренних дел Российской Федерации в рамках полномочий, предоставленных ему законодательством Российской Федерации;

- организацию взаимодействия органов внутренних дел с полномочными представителями Президента Российской Федерации в соответствующих федеральных округах.

Руководители главных управлений по федеральным округам назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Министра внутренних дел Российской Федерации.

Правовое положение и структура ГУ МВД по федеральному округу определены Указом Президента от 4 июня 2001 г. № 644, а также нормативными актами МВД России.

Структура ГУ МВД России по ФО создается исходя из основных задач, возложенных на него. В первую очередь это подразделения, осуществляющие координацию, контроль и анализ деятельности органов внутренних дел в округе, подразделения по обеспечению собственной безопасности, подразделения по работе с кадрами и по обеспечению конспирации в работе, кроме того, это подразделения, организующие и непосредственно осуществляющие борьбу с экстремизмом, налоговыми и экономическими преступлениями. Данные структурные элементы главков представлены

¹ Половинкин В.А. Перспективы социального механизма взаимодействия полиции и институтов гражданского общества // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3(55). С. 218.

соответствующими управлениями, отделами, оперативно-розыскными бюро и иными подразделениями.

Главные управления находятся в непосредственном подчинении заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации, курирующего криминальную полицию, за исключением ГУ МВД России по ЮФО, которое подчиняется «своему» заместителю министра, и следственных частей (отделов) при главных управлениях, подчиненность и деятельность которых регламентируется уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации¹.

Организационно-методическое обеспечение деятельности Главного управления осуществляют в соответствии с компетенцией Департамент по противодействию экстремизму, Департамент экономической безопасности, Департамент собственной безопасности МВД России, Следственный комитет при МВД России и иные департаменты МВД России по направлениям деятельности, а также Бюро специальных технических мероприятий и Центр оперативного руководства деятельностью специальных подразделений МВД России.

Главное управление осуществляет следующие полномочия:

- производство предварительного следствия;
- оперативно-розыскная деятельность;
- проведение оперативно-розыскных и оперативно-профилактических мероприятий по выявлению и пресечению противоправной деятельности преступных сообществ (преступных организаций) и организованных преступных групп, имеющих межрегиональный характер, преступлений экстремистской и коррупционной направленности, а также налоговых и экономических преступлений межрегионального характера;
- участие в противодействии терроризму и обеспечении правового режима контртеррористической операции;

¹ Яськов Е.Ф. Теория организации: Учебное пособие. М. : Юнити-Дана, 2015. С. 157.

– обеспечение взаимодействия с оперативно-поисковыми подразделениями министерств внутренних дел, главных управлений, управлений внутренних дел по субъектам Российской Федерации, подразделениями специальных технических мероприятий МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, органов внутренних дел в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо важных и режимных объектах по вопросам оперативно-поискового обеспечения и проведения оперативно-технических мероприятий¹;

– силовая поддержка оперативно-розыскных и иных мероприятий, а также следственных действий, проводимых Главным управлением;

– государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства по материалам и уголовным делам, находящимся в производстве Главного управления;

– оказание содействия в пределах своей компетенции полномочному представителю Президента Российской Федерации в осуществлении возложенных на него в соответствии с законодательством Российской Федерации задач и функций по вопросам деятельности органов внутренних дел;

– а также выполнение иных полномочий, возложенных на Главное управление законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

Главное управление в целях реализации своих полномочий имеет право:

– участвовать в осуществлении совместных оперативно-профилактических и иных мероприятий, информационном обмене с органами, подразделениями и учреждениями системы МВД России;

– истребовать и получать из МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, ОВДРО, управлений (отделов) внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, расположенных в

¹ Уголовный процесс: Учебник для вузов / Под общ.ред. В.И. Радченко. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юстицинформ, 2011. С. 38.

федеральном округе, оперативно-розыскную информацию и дела оперативного учета для принятия к своему производству в целях выполнения задач по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений, носящих межрегиональный характер;

– пользоваться в установленном порядке базами данных органов, подразделений и учреждений системы МВД России по предметам ведения Главного управления.

Кроме ГУ МВД России по ФО, к окружным подразделениям МВД России относится система следственных управлений Следственного комитета при МВД России (Указ Президента от 31 декабря 2000 г. № 1331)¹.

Конституция Российской Федерации возлагает на государство обязанность защищать права и свободы человека и гражданина. В выполнении этой обязанности государства важная роль принадлежит ОВД. Среди ряда многих факторов, определяющих эффективность деятельности ОВД в целом и полиции в частности по обеспечению безопасности личности, общественной безопасности, охраны общественного порядка, прав, свобод и законных интересов граждан, а также в реализации других функций, возложенных на полицию, одно из первых мест занимает организация ее деятельности.

МВД России – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел.

Основными задачами МВД России являются:

- разработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел, а также разработка государственной политики в сфере миграции;
- нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;
- обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства,

¹ Смирный А.М. Деятельность ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в РФ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Смирный, Александр Михайлович. М., 2011. С. 89.

противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности¹;

– обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в ОВД и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

В единую централизованную систему МВД России входят: (1) органы внутренних дел, включающие в себя полицию; (2) организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России.

В состав органов внутренних дел входят: центральный аппарат МВД России, территориальные органы МВД России, образовательные учреждения, научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел.

МВД России возглавляет министр внутренних дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

Министр несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на МВД России, и за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел.

Министр внутренних дел имеет восемь заместителей, в том числе одного первого заместителя министра, одного статс-секретаря – заместителя министра,

¹ Правоохранительные органы / Л.К. Савюк. М. : Юрист, 2014. С. 158.

одного заместителя министра – начальника Следственного департамента МВД России, а также начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, имеющего права заместителя министра.

В структуру Центрального аппарата МВД России входят:

Следственный департамент;

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения;

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

Главное управление по противодействию экстремизму;

Главное управление собственной безопасности;

Главное управление на транспорте;

Главное управление уголовного розыска;

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции;

Департамент государственной службы и кадров;

Департамент делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций;

Департамент информационных технологий, связи и защиты информации;

Департамент по материально-техническому и медицинскому обеспечению;

Департамент по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий;

Договорно-правовой департамент;

Организационно-аналитический департамент;

Национальное центральное бюро Интерпола;

Контрольно-ревизионное управление;

Оперативное управление;

Организационно-штатное управление;

Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации;

Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите;

Управление по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации;

Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий;

Управление оперативно-розыскной информации;

Управление по организации дознания.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел¹.

Территориальными органами МВД РФ являются:

– на окружном уровне – главные управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам, управления на транспорте МВД России по федеральным округам;

– на межрегиональном уровне – оперативные бюро МВД России, центры специального назначения, линейные управления на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

– на региональном уровне – МВД по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации;

– на районном уровне – управления, отделы, отделения МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Управление МВД России на комплексе «Байконур».

¹ Мордовец А.С. Права человека и деятельность органов внутренних дел. Саратов : Право, 1994. С. 55.

Подчиненность территориальных органов определяется Министром внутренних дел Российской Федерации.

МВД России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

При МВД России действует общественный совет, который формируется в порядке, устанавливаемом Президентом Российской Федерации¹.

МВД по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации – территориальные органы внутренних дел России на региональном уровне, которые входят в систему органов внутренних дел Российской Федерации и подчиняются МВД России.

Территориальный орган в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, законами субъекта РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, а также положением о территориальном органе.

Руководство деятельностью территориальных органов осуществляет Министр внутренних дел Российской Федерации.

Задачи, полномочия, организация деятельности территориального органа МВД РФ по субъекту Российской Федерации определяются в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ 1 марта 2011 г. № 249².

¹ Марданов Д.А. Система исполнительного производства. М. : Норма, 2014. С. 185.

² Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / под ред. В.П. Сальникова. В 2-х ч. М.: ЦОКР МВД России, 2017. С. 108.

Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов (далее – подчиненные органы и организации). Перечни органов внутренних дел, подразделений и организаций, подчиненных территориальным органам, утверждаются Министром.

Основные задачи территориального органа МВД России:

- обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации;
- управление подчиненными органами и организациями;
- осуществление социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел (далее – сотрудники), федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России (далее – государственные служащие) и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, социальной защиты членов семей указанных сотрудников, государственных служащих и работников, а также граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел.

Территориальный орган осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также с иными государственными органами, с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, действующими на территории субъекта Российской Федерации (далее – иные государственные

органы, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации).

Деятельность территориального органа является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации.

При территориальном органе и подчиненных ему органах внутренних дел действуют общественные советы, формируемые в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции».

В территориальном органе в целях обеспечения его полномочий в пределах установленной штатной численности вводятся должности, подлежащие замещению сотрудниками, государственными служащими и работниками¹.

МВД по республике, ГУВД (УВД) по субъекту создается, реорганизуется и ликвидируется МВД России в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

МВД по республике, ГУВД (УВД) по субъекту возглавляет министр внутренних дел по республике либо начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту Российской Федерации (далее – руководитель территориального органа), назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации по представлению Министра.

Руководитель территориального органа осуществляет руководство территориальным органом на основе единоначалия и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на территориальный орган задач.

Территориальными органами МВД России на районном уровне являются управления, отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям (включая управления внутренних дел по административным округам Главного управления Министерства

¹ Братановский С.Н. Административное право: учебник. М.: Директ–Медиа, 2013. С. 150.

внутренних дел Российской Федерации по г. Москве, управление внутренних дел по г. Сочи Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Краснодарскому краю), управления, отделы Министерства внутренних дел Российской Федерации по закрытым административно-территориальным образованиям.

Территориальные органы МВД России на районном уровне входят в состав органов внутренних дел Российской Федерации и подчиняются соответствующим министерствам внутренних дел по республикам, главным управлениям, управлениям МВД России по иным субъектам Российской Федерации¹.

В своей деятельности территориального органа МВД РФ на районном уровне руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3 ФЗ «О полиции», иными федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, законами соответствующего субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне, а также положением о территориальном органе.

Эти органы внутренних дел осуществляет свою служебную деятельность на территории муниципального образования (нескольких муниципальных образований). Границы территории обслуживания территориального органа определяются правовым актом руководителя соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне в соответствии с утвержденной Министром внутренних дел Российской Федерации схемой размещения территориальных органов.

¹ Бахрах Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. М. : Норма, 2015. С. 73.

2.2. Правовое положение территориальных органов МВД

Территориальными органами МВД России на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам РФ (далее – территориальные органы).

Территориальный орган в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента России и Правительства РФ, законами субъекта Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД России, а также положением о территориальном органе.

Правовое положение МВД республик, главных управлений МВД по субъектам Федерации более детально регламентируется Типовым положением о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 01.03.2011 № 249.

Этот нормативный правовой акт определяет основные полномочия и организацию деятельности территориального органа МВД России на региональном уровне.

Территориальные органы входят в систему органов внутренних дел РФ и непосредственно подчиняются МВД России.

Общее руководство деятельностью данных территориальных органов осуществляет министр внутренних дел РФ, который отдельно утверждает положения о территориальных органах на основании Указа Президента РФ от 01.03.2011 № 249¹.

¹ Уголовное право. Особенная часть: Учебник под ред. А.И. Рарога. М. : Право, 2015. С. 48.

Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне (далее – подчиненные органы внутренних дел), подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов (далее также – подчиненные органы и организации).

Перечни органов внутренних дел, подразделений и организаций, подчиненных территориальным органам, утверждаются министром внутренних дел РФ.

Рассматривая правовой статус указанных подразделений, необходимо отметить, что в соответствии с приказом МВД России от 30.04.2011 № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России» в структуре территориальных органов МВД России по субъектам Федерации могут создаваться главные следственные управления, управления, бюро, центры, отряды, части, отделы, отделения, группы, направления, строевые и иные подразделения полиции. Также данным приказом МВД России утверждена типовая структура территориального органа МВД России на региональном уровне.

При рассмотрении правового статуса территориального органа необходимо отметить, что он осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органами других федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории субъекта РФ, органами исполнительной власти субъекта Федерации, а также иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, действующими на территории субъекта РФ¹.

Основными задачами территориального органа являются:

¹ Государственное управление: основы теории и организации: Учебник. В 2 т. Т. 2 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. М. : Право, 2015. С. 95.

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

2) управление подчиненными органами и организациями;

3) осуществление социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России и работников территориального органа, подчиненных органов и организаций, социальной защиты членов семей указанных сотрудников, государственных служащих и работников.

Деятельность территориального органа является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ.

При территориальном органе и подчиненных ему органах внутренних дел действуют общественные советы, формируемые в соответствии с Федеральным законом «О полиции»¹.

Полномочия территориального органа предусмотрены указанным выше Типовым положением.

В сфере организационной деятельности территориальный орган:

- осуществляет меры по реализации государственной политики в сфере внутренних дел на территории субъекта РФ;
- организует и осуществляет в соответствии с законодательством РФ:
 - оперативно-розыскную деятельность;
 - розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации;
 - дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам;
 - экспертно-криминалистическую деятельность;

¹ Административное право / М.Б. Смоленский. Ростов-на-Дону: Феникс, 2015. С. 205.

- деятельность в области оборота оружия на территории субъекта РФ;
- регулярное информирование населения, органов государственной власти субъекта РФ, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций о своей деятельности; представляет отчет об этой деятельности законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта РФ, а также обеспечивает отчеты должностных лиц подчиненных органов внутренних дел перед представительными органами муниципальных образований и гражданами;
- предоставление сведений о своей деятельности СМИ;
- организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию в территориальном органе, подчиненных органах и организациях;
- в пределах своей компетенции государственный санитарно-эпидемиологический надзор на объектах, находящихся в оперативном управлении территориального органа, подчиненных органов и организаций;
- прием граждан, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством РФ срок¹;
- работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов территориального органа.

В сфере обеспечения непосредственной деятельности:

- совместно с органами исполнительной власти субъекта РФ, органами местного самоуправления обеспечивает безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках и в других общественных местах городов и иных населенных пунктов;
- обеспечивает участие подчиненных органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в обеспечении защиты

¹ Каламкарян Р.А. Юридические гарантии прав личности в Российской Федерации (по материалам «круглого стола») // Государство и право. 2016. № 11. С. 98.

потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов;

- в соответствии с законодательством РФ обеспечивает государственную защиту судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, безопасность участников уголовного судопроизводства и их близких¹;

- обеспечивает производство по делам об административных правонарушениях, отнесенных к компетенции органов внутренних дел;

- обеспечивает участие подчиненных органов внутренних дел в осуществлении контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений, а также в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно; в соответствии с законодательством РФ обеспечивает содержание задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, и лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также их охрану и конвоирование;

- в соответствии с федеральным законом обеспечивает проведение государственной дактилоскопической регистрации и государственной геномной регистрации;

- в соответствии с законодательством РФ обеспечивает выполнение возложенных на органы внутренних дел обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов;

- обеспечивает планирование и координацию, осуществляет контроль деятельности подчиненных органов и организаций, а также их инспектирование;

¹ Адмиралова И.А. Административная деятельность полиции и обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 30.

- обеспечивает выполнение мероприятий гражданской обороны подчиненными органами и организациями, повышение устойчивости работы этих органов и организаций, а также, в условиях военного времени и при возникновении чрезвычайных ситуаций в мирное время¹;

- обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа, подчиненных органов и организаций оперативно-служебной деятельности, поддержание служебной дисциплины; организует воспитательную, психологическую, социальную, культурно-просветительную работу с этими сотрудниками и государственными служащими;

- обеспечивает исполнение законодательства РФ о противодействии коррупции, а также собственную безопасность и защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, в территориальном органе, подчиненных органах и организациях;

- обеспечивает подготовку сотрудников – водителей транспортных средств, проходящих службу в территориальном органе, подчиненных органах и организациях, к управлению транспортными средствами, оборудованными устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов.

В сфере информационно-аналитической деятельности территориальный орган:

- анализирует и прогнозирует состояние преступности, охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также, в пределах своей компетенции, миграционных процессов на территории субъекта РФ, вырабатывает на их основе меры по укреплению правопорядка, вносит в МВД России и в органы государственной власти субъекта РФ предложения по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств;

¹ Аврутин Ю.Е. Российская милиция: вчера, сегодня, завтра (вопросы о реформировании ОВД) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 1999. № 2. С. 12.

- обобщает правоприменительную практику органов внутренних дел и вносит на этой основе в МВД России и в органы государственной власти субъекта Федерации предложения по совершенствованию законодательства РФ и законодательства субъекта Федерации в установленной сфере деятельности, а также нормативных правовых актов МВД России¹;
- осуществляет информационно-правовое обеспечение деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, ведение информационных банков (баз) данных правовой информации в установленной сфере деятельности, а также правовую пропаганду;
- участвует в разработке и реализации региональных и межрегиональных программ, законов субъекта РФ в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- разрабатывает и принимает в пределах своей компетенции меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;
- принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности;
- участвует в формировании и реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения на территории субъекта РФ; организует и проводит мероприятия по предупреждению ДТП и снижению тяжести их последствий; осуществляет в соответствии с законодательством РФ специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения; координирует деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ в области обеспечения безопасности дорожного движения;
- анализирует оперативную обстановку на территории субъекта РФ, вырабатывает и реализует меры по повышению эффективности применения сил и средств подчиненных органов внутренних дел;

¹ Зубов И.Н. Система МВД России: современные проблемы функционирования и развития. С-Пб. : Санкт-Петербургский Университет МВД России, 1998. С. 25.

– осуществляет постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций¹.

В сфере кадрового и материально-социального обеспечения сотрудников осуществляет:

– кадровое обеспечение территориального органа, подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку сотрудников и государственных служащих;

– материально-техническое обеспечение территориального органа, подчиненных органов и организаций; обеспечивает рациональное и эффективное использование бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также материальных ресурсов, находящихся в оперативном управлении территориального органа;

– проведение конкурсов и заключение государственных контрактов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд территориального органа, подчиненных органов и организаций;

– на территории субъекта РФ пенсионное обеспечение граждан – бывших сотрудников органов внутренних дел, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых на основании законодательства РФ возложено на МВД России.

Территориальный орган также:

– является получателем и распорядителем средств федерального бюджета, а также исполняет полномочия администратора доходов федерального бюджета, главного администратора (администратора) доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов в соответствии с правовым актом главного администратора доходов бюджета о наделении соответствующими полномочиями²;

¹ Веденкин П.П. Обеспечение законности в деятельности милиции. Уч. Пособие Челябинск. : Челябинский юридический институт МВД России, 1997. С. 42.

² Баранов П.П. Профессиональное сознание работников органов внутренних дел (теоретические проблемы). М.: Норма, 1991. С. 39.

- разрабатывает и реализует меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; оказывает в соответствии с законодательством РФ правовую помощь сотрудникам и государственным служащим в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности;

- разрабатывает и осуществляет в пределах своей компетенции профилактические, лечебные, санаторно-курортные, оздоровительные и реабилитационные мероприятия, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников, государственных служащих и членов их семей, работников и граждан – бывших сотрудников органов внутренних дел, а также иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства РФ возложено на МВД России;

- осуществляет иные полномочия в установленной сфере деятельности в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента России и Правительства РФ, а также нормативными правовыми актами МВД России¹.

Территориальный орган в целях реализации своих полномочий наделен следующими правами.

В сфере организационной деятельности:

- запрашивать и получать от территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта РФ, органов государственной власти субъекта Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций документы, справочные и другие материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

¹ Правоохранительные органы / А.П. Рыжаков. М. : Инфра-М, 2014. С. 85.

- приостанавливать или ограничивать во время чрезвычайных ситуаций использование любых сетей связи и средств связи, а также использовать в приоритетном порядке эти сети связи и средства связи;

- использовать возможности государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством РФ;

в сфере правового регулирования:

- привлекать в установленном порядке для выработки решений по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, ученых и специалистов, в том числе на договорной основе;

- участвовать в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности органов внутренних дел на территории субъекта РФ;

в сфере материального обеспечения:

- организовывать капитальное строительство, реконструкцию, эксплуатацию, текущий и капитальный ремонт объектов, находящихся в оперативном управлении территориального органа, а также жилищное строительство;

- осуществлять управление жилищным фондом, закрепленным на праве оперативного управления за территориальным органом, в соответствии с его назначением, иметь специализированный жилищный фонд (служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях); вести учет сотрудников, государственных служащих и работников, не обеспеченных жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте по месту службы или обеспеченных площадью жилого помещения ниже федерального стандарта социальной нормы площади жилого помещения¹;

в сфере информационно-аналитической деятельности:

¹ Организация деятельности участковых уполномоченных полиции: учебное пособие/ А.Н. Кокорев, М.С. Лаврентьева. М. : Кнорус. 2012. С. 59.

- формировать и вести в соответствии с законодательством РФ учеты, информационные банки (базы) данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической, правовой и иной информации, а также пользоваться в установленном порядке федеральными учетами, банками (базами) данных в этой области других федеральных органов исполнительной власти;

- взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством РФ и в порядке, установленном МВД России, с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

- осуществлять по заявкам редакций СМИ аккредитацию журналистов для освещения деятельности территориального органа и подчиненных органов внутренних дел;

- образовывать координационные, консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;

- использовать в своей деятельности информационные системы, системы связи и передачи данных, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру;

- использовать достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы.

Территориальный орган возглавляет министр внутренних дел по республике либо начальник главного управления (управления) МВД России по иному субъекту РФ, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом России по представлению министра внутренних дел РФ¹.

Руководитель территориального органа осуществляет руководство территориальным органом на основе единоначалия и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на территориальный орган задач.

¹ Административное право / Д. Н. Бахрах. Изд. 3-е. М.: Норма, 2008. С. 158.

Руководитель территориального органа имеет трех заместителей (одного заместителя – начальника полиции, одного заместителя – начальника главного следственного управления (следственного управления, отдела) и одного заместителя, курирующего иные вопросы), за исключением руководителей территориальных органов по Краснодарскому краю, Московской области, г. Москве, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Заместители руководителей территориальных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом России по представлению министра внутренних дел РФ или министром в соответствии с законодательством РФ.

Назначение сотрудников на должности высшего начальствующего состава, для которых штатом предусмотрены специальные звания высшего начальствующего состава, и освобождение от этих должностей осуществляет Президент России по представлению министра внутренних дел РФ, если иное не предусмотрено федеральным законом¹.

Руководитель территориального органа осуществляет следующие полномочия.

В сфере организационной деятельности:

- докладывает министру внутренних дел РФ об осуществлении территориальным органом своих полномочий;
- организует деятельность территориального органа;
- распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных ему полномочий своим заместителям, руководителям (начальникам) структурных подразделений территориального органа, а также руководителям (начальникам) подчиненных органов и организаций;
- взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка в субъекте РФ с высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации, руководителями

¹ Административное право / А.П. Алехин. М.: Зерцало, 2013. С. 253.

территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта РФ, руководителями иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, участвует в работе координационного совещания по обеспечению правопорядка в субъекте Федерации;

- участвует в работе антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте РФ, обеспечивает в пределах своей компетенции реализацию их решений;

- является старшим оперативным начальником для всех дислоцированных на территории субъекта РФ органов, подразделений и организаций системы МВД России (за исключением подразделений центрального аппарата МВД России и территориальных органов МВД России окружного и межрегионального уровней, если их сотрудники не входят в силы, приданные территориальному органу в установленном порядке), а также для всех командиров специальных моторизованных соединений и, дислоцированных на территории субъекта РФ¹;

- передислоцирует в соответствии с законодательством РФ в порядке и на период времени, установленные МВД России, силы и средства территориального органа, подчиненных органов и организаций, а также силы и средства специальных моторизованных соединений и в целях охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при осложнении оперативной обстановки на территории субъекта РФ;

- обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа, подчиненных органов и организаций оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, подчиненных органов и организаций;

- обеспечивает в части, касающейся органов внутренних дел, реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными, региональными и

¹ Манохин В.М. Административное право России: Учебник. Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2015. С. 151.

ведомственными целевыми программами, а также организует рациональное использование результатов, полученных в ходе реализации указанных программ;

- организует и ведет прием граждан; рассматривает предложения, заявления и жалобы по вопросам деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, принимает по ним необходимые меры;

в сфере правового регулирования:

- вносит на рассмотрение министру внутренних дел РФ предложения о выработке и реализации основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на территории субъекта РФ;

- организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций;

- утверждает в установленном порядке штатные расписания территориального органа, подчиненных органов и организаций;

- утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа, о подчиненных органах и организациях¹;

- издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций, обеспечивает контроль за их исполнением; отменяет в установленном порядке противоречащие законодательству РФ, нормативным правовым актам МВД России приказы и другие правовые акты, изданные руководителями (начальниками) подчиненных органов и организаций;

- устанавливает в соответствии с законодательством РФ, нормативными правовыми актами МВД России и служебной необходимостью правила внутреннего распорядка и режим работы территориального органа, подчиненных органов и организаций;

в сфере кадрового регулирования:

¹ Макуев Р.Х. Правоприменительная деятельность милиции: Автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.01 / Макуев, Руман Харонович. М., 1994. С. 22.

- вносит в МВД России предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, подчиненных органов и организаций, о размере бюджетных ассигнований на их содержание;

- создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования, необходимые для решения возложенных на территориальный орган задач и осуществления им своих полномочий¹;

- вносит в установленном порядке в МВД России предложения о назначении на должность и освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей (начальников), должности которых входят в номенклатуру МВД России;

- предоставляет в установленном порядке отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа; разрешает выезд в служебные командировки за пределы субъекта РФ сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, подчиненных органов и организаций.

в сфере информационно-аналитической деятельности:

- организует в соответствии с законодательством РФ в установленном порядке информирование населения, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта РФ, органов исполнительной власти субъекта РФ, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций о деятельности территориального органа;

- организует в установленном порядке предоставление СМИ сведений о деятельности территориального органа;

в сфере материально-технического и финансового обеспечения:

¹ Ламонов Е.В. История становления и современное состояние исполнительной власти в России. М. : Новая Правовая культура, 2013. С. 62.

- обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством РФ¹;

- утверждает подчиненным органам и организациям сметы доходов и расходов; распределяет и перераспределяет в пределах своей компетенции бюджетные ассигнования и материально-технические средства между структурными подразделениями территориального органа, подчиненными органами и организациями;

- обеспечивает осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет РФ, бюджет субъекта Федерации, местные бюджеты, а также пеней и штрафов по этим платежам;

- осуществляет другие полномочия в соответствии с законодательством РФ, законами субъекта Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД России.

В территориальном органе образуется коллегия в составе руководителя территориального органа (председатель коллегии), его заместителей, входящих в нее по должности, а также других сотрудников органов внутренних дел.

Состав коллегии территориального органа (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается министром внутренних дел РФ по представлению руководителя территориального органа.

Территориальный орган является юридическим лицом; имеет печать с изображением Государственного герба РФ и со своим наименованием, самостоятельный баланс, лицевые счета, открываемые в соответствии с законодательством РФ, а также необходимые для осуществления своей деятельности бланки, печати и штампы; выступает истцом и ответчиком в суде.

¹ Смоленский М.Б. Правоохранительные органы Российской Федерации. М. : Эксмо, 2008. С. 67.

Полное и сокращенное наименования территориального органа, а также его местонахождение (юридический адрес) указываются в положении о территориальном органе.

За территориальным органом в целях обеспечения его деятельности закрепляются в установленном порядке на праве оперативного управления здания (строения, сооружения), помещения, оборудование, техника, инвентарь и другое имущество.

Имущество, приобретенное территориальным органом по договору или иным основаниям, поступает в его оперативное управление в порядке, установленном законодательством РФ. Земельные участки предоставляются территориальному органу в постоянное (бессрочное) пользование в соответствии с законодательством РФ.

Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности территориального органа осуществляется в порядке, установленном федеральным законодательством РФ и нормативными правовыми актами МВД России.

3. Совершенствование управления органов МВД России

3.1. Правовое регулирование управленческого процесса в системе органов МВД России

Процесс управления представляет собой деятельность, направленную на достижение нормативно установленных целей системы путем реализации функций управления. Функциональное содержание (конкретные функции управления) является основой процесса управления.

Теория управления в сфере правоохранительной деятельности относит к функциям управления такие виды управленческой деятельности, как прогнозирование, планирование, организация, регулирование и контроль. Функции управления осуществляются в различных пространственно-временных формах, юридическое закрепление которых лежит в основе правового регулирования управленческого процесса¹.

Следует отметить, что правовым регулированием охватывается не весь управленческий процесс. В системе органов внутренних дел правовыми нормами закреплена технология осуществления таких направлений управленческой деятельности:

- информационно-аналитическая работа;
 - планирование;
 - контроль;
 - нормотворческая деятельность;
 - организационно-штатная работа;
 - организация работы коллегиальных органов;
 - практическая помощь;
 - организация работы по передовому опыту и проведение экспериментов,
- которые, соответственно, могут рассматриваться в качестве направлений правового регулирования управленческого процесса.

¹ Мовчан А.П. Права человека и международные отношения. М. : Совправо, 1982. С. 52.

Как видно из предложенного перечня, данные направления не во всех случаях совпадают с классификацией функций управления. В своем большинстве они выражают лишь их определенные аспекты, наиболее важные и подлежащие правовому регулированию с точки зрения МВД, ГУВД, УВД, устанавливающих регламент управленческой деятельности. Так, информационно-аналитическая работа является неотъемлемой частью процесса реализации любой функции управления, однако практика ведомственного нормативного регулирования выделяет ее в качестве самостоятельной формы управленческой деятельности. Нормотворчество (как способ закрепления прав и обязанностей соответствующих субъектов), а также организационно-штатная работа (как процесс формирования органов и подразделений) относятся, в первую очередь, к функции организации. Функция регулирования в данном перечне выражается через оказание практической помощи, работу по передовому опыту и проведение экспериментов¹.

Каждое из перечисленных направлений имеет относительную самостоятельность, является продуктом сложившейся практики разделения труда и специализации в управлении органами внутренних дел. Вместе с тем, все они взаимосвязаны непосредственной направленностью на решение задач управления и, в совокупности, отчетливо выражают содержание рассматриваемой сферы деятельности.

Некоторые из направлений сами подразделяются на подвиды, обладающие определенной спецификой содержания и правового регулирования. Все они закреплены правовыми нормами, преимущественно содержащимися в ведомственных нормативно-правовых актах. Однако степень их правового урегулирования значительно различается. Например, для такой формы контроля, как инспектирование характерна детальная регламентация, а оказание практической помощи лишь обозначено в ведомственных нормативных актах в качестве необходимой формы управленческого

¹ Зыбин С.Ф. Индивидуальная работа с сотрудниками органов внутренних дел (теоретико-правовые основы). СПб.: Проспект, 1995. С. 58.

воздействия. Имеются и другие проблемы в правовом регулировании управленческого процесса, требующие своего разрешения (дублирование норм, противоречия в предписаниях, пробелы нормативного регулирования, излишне детальная регламентация т.д.). Следует отметить также значительную динамику изменений правовых норм в данной сфере как по отдельным направлениям, так и в целом, что не способствует эффективному действию механизма правового регулирования¹.

Рассмотрим некоторые проблемы применительно к перечисленным направлениям правового регулирования управленческого процесса.

Успешное управление деятельностью органов внутренних дел должно основываться на глубоком и всестороннем анализе и оценке различных явлений, процессов, факторов, относящихся к правоохранительной сфере. Осуществление этой познавательной функции в управленческой практике принято называть информационно-аналитической работой. Правовые нормы, регулирующие информационно-аналитическую работу, содержатся во многих ведомственных правовых актах.

Такая разновидность информационно-аналитической работы, как изучение общественного мнения о деятельности органов внутренних дел нормативно урегулирована приказом МВД России от 4 июня 1997 г. № 337 и утвержденной им Инструкцией о порядке изучения общественного мнения о деятельности органов внутренних дел и обработке полученных данных. Интересно отметить, что нормативные предписания, содержащиеся в данных документах и регламентирующие лишь один из компонентов информационно-аналитической работы органов внутренних дел, по своему объему превышают всю совокупность норм, регулирующих остальные ее составляющие. Изложение научных рекомендаций по проведению социологического исследования в нормативном правовом акте придало им правовой характер, другими словами, технические правила приобрели правовой статус. Данные

¹ Анисимков В.М. О приоритетных направлениях развития системы органов внутренних дел // Вестник Московского государственного университета. 2017. С. 20.

обстоятельства высвечивают несбалансированность правового регулирования различных аспектов информационно-аналитической работы.

На основе результатов соответствующей аналитической работы, вытекающих из нее выводов и предложений осуществляются все иные управленческие функции, в том числе планирование служебной деятельности органов внутренних дел¹.

Планирование предполагает определение целей, задач органов внутренних дел на предстоящий период деятельности, а также средств их достижения и выполнения. В узком смысле планирование означает составление планов. Однако правовое регулирование планирования включает не только нормативное закрепление порядка составления планов (инструкции), но и выработку основных направлений развития органов внутренних дел в целом и по линиям их функционирования (концепции), определение основных задач органов внутренних дел на год (директивы и установочные приказы МВД, ГУВД, УВД).

Концепции, директивы и установочные приказы представляют собой нормативные правовые акты временного характера и действуют в течение определенного срока. Они служат основой для составления текущих планов. Директивы МВД России устанавливают приоритеты в деятельности органов внутренних дел в предстоящем году. На их основе МВД, ГУВД, УВД принимают установочные приказы, которые, в свою очередь, являются базовыми документами для текущего планирования в подчиненных им органах внутренних дел.

Нормативно-правовая основа планирования, как и информационно-аналитической работы, нуждается в совершенствовании. Определенную проблему представляет неурегулированность вопросов перспективного планирования, а именно: организации разработки комплексных программ обеспечения правопорядка, концепций развития служб и подразделений органов внутренних дел. Имеющиеся методические рекомендации по данным

¹ Мельников В.А. Административное право Российской Федерации. Волгоград : ВГУ, 2016. С. 69.

вопросам не могут изменить нормативного акта. Кроме того, не упорядочен процесс выработки директив и установочных приказов, а также порядок их использования в составлении текущих планов, что приводит к необоснованному дублированию: установочные приказы дословно повторяют директивы МВД России, а текущие планы – установочные приказы. Утрачивается конкретность текущих планов, а вместе с этим и целесообразность их как индивидуальных актов управления¹.

Планирование имеет смысл только в случае, если оно реализуется. Выполнение же плановых мероприятий и иных управленческих решений обеспечивается организацией соответствующего контроля.

В управленческой практике органов внутренних дел используются разнообразные формы осуществления контрольной деятельности. Приказом МВД России № 86 от 12 февраля 1997 г. «Об утверждении Временного наставления по службе штабов органов внутренних дел» закреплены: комплексное инспектирование, проведение контрольных и целевых проверок деятельности, текущий зональный и линейный контроль за фактическим положением дел, общий контроль за выполнением международно-правовых обязательств, проведение заслушивания руководителей. Еще одна форма контроля закреплена приказом МВД России № 21 от 12 января 1998 г. «Об утверждении Инструкции по осуществлению особого контроля за деятельностью МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, иных органов внутренних дел»².

Контрольная деятельность, как и вышеупомянутые направления управленческой деятельности, урегулирована неравномерно. Порядок осуществления инспектирования и особого контроля закреплён соответствующими инструкциями. Остальные формы контрольной деятельности лишь обозначены во Временном наставлении по службе штабов.

¹ Зубач А.В. Основные направления деятельности полиции. Учебное пособие. М. : Проспект, 2012. С. 42.

² Каламкьян Р.А. Права человека в России: Декларации, нормы и жизнь // Государство и право. 2017. № 4. С. 35.

Проведение инспектирования регулируется Инструкцией, утвержденной приказом МВД России № 252 от 28 апреля 1997 г. Кроме того, данным приказом утверждено «Методическое руководство по оценке деятельности инспектируемых органов и учреждений внутренних дел», где закреплены конкретные методики оценки отдельных видов оперативно-служебной деятельности. Данные методики нуждаются в совершенствовании. Так, несмотря на очевидные недостатки оценочного показателя «процент раскрываемости преступлений» (он легко корректируется с помощью укрывательства преступлений от регистрации), его постоянную критику со стороны ученых и практических работников, он остался основным при оценке выполнения органом функции раскрытия преступлений.

Кроме того, Методическое руководство не всегда согласуется с ведомственной нормативно-правовой базой. В ряде случаев предписывается оценка действий, существование которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, например, «регламентирование деятельности сотрудников и подразделений органов внутренних дел» (выработка должностных инструкций и положений о структурных подразделениях). В этот документ не были внесены соответствующие изменения при отмене приказом МВД России № 994 от 6 декабря 1999 г. индивидуального планирования и т.д.¹.

Серьезным недостатком Методического руководства является несоблюдение принципа иерархичности системы оценочных показателей, где в одном ряду стоят оценки «раскрытие преступлений» и «использование в раскрытии преступлений сил и средств». В результате получается, что чем больше сил и средств было затрачено на раскрытие преступлений, тем выше оценивается данная функция. Тем самым стимулируется затратное функционирование органа внутренних дел либо очередная фальсификация, т.к. показатель использования сил и средств легко корректируется и практически не поддается проверке на достоверность. При этом фактически происходит

¹ Идрисова С.А. Мнение граждан как основной критерий оценки деятельности полиции // Проффессионал. 2015. № 1. С. 8.

подмена целей. Государство ставит задачу раскрытия преступлений, а оцениваются способы их раскрытия. В этом же смысле ценность имеет не столько, например, качество составленного плана, сколько эффективность проводимых мероприятий и фактическое достижение основных целей служебной деятельности; не столько проведение совещаний, сколько их целесообразность и результативность. В научной литературе отмечается: если оценка деятельности заключается в формальных показателях, хорошо действующее подразделение может выглядеть значительно хуже, чем соседнее, где работа полностью развалена.

Реальную работу сотрудников подразделений, выполняющих основные (правоохранительные) функции, наиболее объективно отражают нагрузочные показатели, рассчитанные как соотношение объемных результатов работы (например, количества раскрытых преступлений) и численности сотрудников соответствующего подразделения. Именно эти показатели могут обеспечить объективность сравнения между органами внутренних дел. К сожалению, в Методическом руководстве нагрузочные показатели имеют второстепенное значение.

Основной проблемой нормотворчества в системе органов внутренних дел является издание правовых норм не уполномоченными на то субъектами управления. Очень часто встречаются нормативные указания в планах работы органов и подразделений и дисциплинарных приказах. Как правило, помещенные в план нормы лишь дублируют предписания нормативных правовых актов. Планы призваны не дублировать нормативно закреплённые задачи и функции, а конкретизировать их применительно к складывающейся оперативной обстановке, времени и субъектам их реализации, определять приоритетность действий, координировать индивидуальные усилия различных служб и подразделений¹.

¹ Киричек Е.В. Правовое регулирование, основные формы, проблемы и перспективы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2013. № 12. С. 89.

Порядок осуществления организационно-штатной работы закреплён приказом МВД России № 517 от 21 августа 1997 г. «Об утверждении Инструкции по организационно-штатной работе в органах внутренних дел Российской Федерации». Формирование и юридическое закрепление организационной структуры органа (подразделения) внутренних дел должно находиться в прямой зависимости от целей, задач и конкретных функций, выполняемых этим органом (подразделением). К сожалению, на практике основанием для структурных изменений чаще всего служит смена руководства, когда новый начальник использует оргструктурные преобразования в целях замены неугодных ему должностных лиц (выводя последних за штаты)¹.

Правовое регулирование работы коллегиальных органов осуществляется путем принятия регламента либо положения по каждому коллегиальному органу, а также включением соответствующих норм в инструкции и другие нормативные акты по организации управленческой деятельности. Так, приказом МВД России № 458 от 3 мая 2000 г. утвержден регламент заседания коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации и совещания при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, где определяется состав коллегии и оперативного совещания, формы их работы, порядок подготовки материалов к заседанию коллегии, их рассмотрения и принятия решений. На уровне МВД, ГУВД, УВД действуют аналогичные правовые акты, утверждаемые приказами министров внутренних дел, начальников ГУВД, УВД. В некоторых МВД, ГУВД, УВД приняты инструкции по организации управленческой деятельности, где в специальном разделе регулируется порядок работы коллегиальных органов. Компетенция и порядок работы комиссий и советов устанавливается соответствующими положениями об этих органах.

Общей чертой всех коллегиальных органов является совещательная форма их деятельности. Именно совещания как элемент управленческого процесса и являются основным предметом правового урегулирования их

¹ Сальников В.П. Проблемы и пути духовно-нравственного воспитания личного состава органов внутренних дел (Всероссийская научно-практическая конференция) // Государство и право. 1995. № 2. С. 138.

работы. Служебные совещания – один из главных потребителей рабочего времени руководящего и управленческого персонала, а соответственно, и самый дорогостоящий вид служебной деятельности: множество людей одновременно выполняют одну и ту же работу, ищут решение одной и той же задачи, оторваны от выполнения своих самых прямых обязанностей. При этом большие затраты времени на совещания и заседания чаще всего сочетаются с малой полезной отдачей. Целесообразность немалого числа служебных совещаний сомнительна, а встречается и несомненная их нецелесообразность. Обилие заседаний нередко лишь создает видимость напряженной работы.

Практическая помощь органам внутренних дел представляет собой форму реализации функции регулирования и связана, главным образом, с оперативным управлением. Ее цель сводится к упорядочению деятельности органов внутренних дел, обеспечению ее устойчивости, устранению отклонений от заданных субъектом управления параметров.

На качестве оказываемой практической помощи отрицательно сказывается явно недостаточная правовая и методическая обеспеченность этой деятельности: не определены понятие, содержание, формы организации практической помощи применительно к различным уровням системы МВД России; нет нормативных актов, четко регламентирующих эту деятельность; не организованы анализ и оценка эффективности оказываемой помощи. Практика ведомственного нормативного регулирования идет по пути определения практической помощи подчиненным органам и подразделениям в качестве составной части контрольной деятельности. Так, в Инструкции о порядке организации и проведения инспектирования, контрольных проверок деятельности органов и учреждений внутренних дел, утвержденной приказом МВД России № 252 от 28 апреля 1997 г., закреплено, что одной из задач инспектирования является оказание практической помощи. Инструкцией по осуществлению особого контроля за деятельностью МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, иных органов внутренних дел, утвержденной приказом МВД России № 21 от 12

января 1998 г., в числе задач особого контроля указано оказание практической помощи в совершенствовании оперативно-служебной деятельности¹.

Такой подход в определенной степени правомерен, так как выявление в процессе контроля недостатков деятельности требует соответствующего управленческого воздействия, в том числе и в форме оказания практической помощи. Вместе с тем, он не исчерпывает всего содержания организации практической помощи. Зауженное понимание практической помощи приводит лишь к усилению надзора, увеличению числа совещаний, отчетов, запрашиваемых справок, что в действительности является не помощью, а дополнительной обузой для контролируемого органа. В итоге положение дел остается без изменений или меняется только «на бумаге».

Организация работы по передовому опыту нормативно урегулирована приказом МВД России № 279 от 12 августа 1992 г. «О мерах по совершенствованию выявления и внедрения передового опыта». Данным приказом определяются обязанности различных подразделений и их сотрудников по выявлению, обобщению и распространению передового опыта. Передовой опыт не может получить широкого распространения без экспериментальной проверки. Эксперимент в органах внутренних дел заключается в контролируемом локальном изменении организационных структур и процессов функционирования с целью разработки и проверки более эффективных форм организации и деятельности с последующим внедрением их в практику борьбы с преступностью и охраны общественного порядка.

Важным элементом правового обеспечения работы по передовому опыту и проведению экспериментов является принятие субъектом управления решения о внедрении новых форм и методов функционирования в практику деятельности органов внутренних дел. Этот этап представляется наиболее проблемным с точки зрения правового регулирования. Нормативно не установлена компетенция вышестоящих субъектов управления по отношению к

¹ Майоров В.И. Роль полиции в обеспечении правопорядка // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. № 1 (4). С. 96.

нижестоящим руководителям. Вправе ли первые подписывать использование конкретных новаций на нижестоящих уровнях, если они не несут ответственность за конечные результаты их деятельности? Представляется целесообразным в определенной степени нормативно ограничить такое вмешательство в компетенцию нижестоящих субъектов управления.

Другой юридической проблемой работы по передовому опыту выступает отсутствие правового закрепления целенаправленности данной деятельности. Действующие нормативные правовые акты требуют осуществлять поиск передовых форм и методов повсеместно и во всех направлениях оперативно-служебной деятельности с последующим внедрением их в практику органов внутренних дел. Другими словами, работа по передовому опыту представляется в качестве самоцели, что неверно. Необходимо учитывать, что любое нововведение нарушает равновесие в системе, а стабильность есть важное условие ее функционирования. Поэтому целью и результатом нововведения должно выступать решение проблем, но не всех, а вновь возникающих и наиболее актуальных, требующих связи с меняющимися условиями новых подходов и эффективных способов разрешения¹.

Проведенный анализ состояния правового регулирования управленческого процесса позволяет сделать вывод о наличии в рассматриваемой сфере ряда противоречий и проблемных вопросов. Основное противоречие заключается в отсутствии единого подхода к определению целесообразности нормативного закрепления технологии управленческой деятельности. Одни направления управленческой деятельности нормативно урегулированы излишне детально: технологические правила и методические рекомендации по выполнению функций управления возведены в правовые нормы. Другие направления оказались вне системы правового обеспечения.

Закрепление технологических правил управленческой деятельности нормативными правовыми актами зачастую порождает следующие

¹ Зубач А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. М. : Право, 2015. С. 29.

противоречия. Во-первых, в ряде случаев технологические нормы дезориентируют субъектов управления, заставляют в ущерб достижению результатов практической деятельности уделять повышенное внимание соблюдению всех процессуальных нюансов, предусмотренных нормами для системы управления. Во-вторых, обязательность исполнения технологических норм зачастую приводит к затратному функционированию аппаратов управления, ведь нельзя не выполнять правовые предписания, даже если руководитель видит, что юридически закреплённая форма управленческой деятельности в данной конкретной ситуации нецелесообразна, неэффективна и противоречит объективным условиям функционирования органов внутренних дел. В-третьих, несоблюдение технологических норм управленческой деятельности зачастую оценивается контролирующими субъектами и карается вышестоящими органами как более серьёзный недостаток, чем не невыполнение основных задач по борьбе с преступностью и охране общественного порядка¹.

Требуется устранить неравномерность в правовом закреплении функций управления, когда для упорядочения одной управленческой функции принимается инструкция, а другая – лишь обозначается, и не определено даже содержание этой функции. Порядок реализации одной управленческой функции не должен регламентироваться несколькими нормативными актами, т.к. тем самым закономерно закладываются противоречия между нормами, установленными различными актами, либо нормы дублируются, что также нецелесообразно.

В качестве наиболее оптимального способа совершенствования рассматриваемой сферы видится принятие на уровне МВД России комплексного нормативного правового акта, закрепляющего порядок реализации всех основных функций управления, – Инструкции об организации управленческой деятельности в органах внутренних дел. Принятие данной

¹ Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 2012. С. 125.

инструкции позволяет отменить все разрозненные нормативные правовые акты, регламентирующие различные аспекты управления, и уравновесить систему правового регулирования управленческого процесса.

3.2. Совершенствование организации деятельности МВД России

Законность и правопорядок - величайшие социальные ценности, основа нормальной жизни общества, его граждан. Поэтому их укрепление - одна из главных задач, стоящих перед обществом, одно из основных направлений деятельности государства, его функция. К сожалению, состояние законности и правопорядка в нашей стране подошло к критической черте. За последние годы резко возросло количество правонарушений, в том числе наиболее опасных из них - преступлений.

Существует довольно распространенное мнение, что в росте правонарушений повинны прежде всего юристы, которые якобы недостаточно активно ведут борьбу с нарушителями законности. Практика показывает ошибочность подобных взглядов. Только в последние годы преодолено представление, что корни преступности в нашей стране - это пережитки прошлого в сознании людей. Юридическая и политическая практика доказала, что причины правонарушений нужно искать не в «пережитках», не в прошлом, а в действительности. Они порождены теми объективными условиями (экономическими, политическими, социальными), в которых находится общество на конкретном этапе развития.

Проблема ликвидации нарушений законности не только юридическая проблема. Для ее решения прежде всего должны быть устранены, изжиты те объективные факторы, которые поддерживают, «оживляют» преступную активность, создают условия для совершения правонарушений, для отступлений от требований законов. Стабилизация экономических отношений, рост материальной обеспеченности людей, их нравственное воспитание,

укрепление социальных связей, развитие демократии - необходимые предпосылки и важнейшие пути укрепления законности и правопорядка.

Вместе с тем было бы неправильным рассчитывать только на эти объективные процессы. В обществе необходима специальная юридическая, государственно-властная деятельность по обеспечению законности. Формы этой деятельности весьма разнообразны. Основными из них являются убеждение, правовое воспитание, профилактика правонарушений, общественное воздействие на нарушителей и применение к ним мер государственного принуждения¹.

Убеждение как метод укрепления законности состоит в повышении правосознания как граждан, так и должностных лиц. Правовое воспитание предполагает внедрение в сознание людей знания права, понимания необходимости исполнения его требований, чувства нетерпимости к любым нарушениям законодательства. Это обеспечивается созданием стройной системы правового воспитания, обучения, средств пропаганды и систематической планомерной работой в данном направлении. Важное значение имеет обучение граждан умению воевать за свои права, защищать их законными средствами.

С убеждением тесно связана профилактика правонарушений. Суть ее заключается в предотвращении возможных правонарушений путем тщательного изучения причин и условий, способствовавших совершению нарушений законности, и принятии мер по их ликвидации.

Важнейшая же роль здесь безусловно принадлежит государству. Именно оно реализует функции охраны свобод, соблюдение правопорядка, которые проводятся в жизнь прежде всего правовыми средствами. Можно назвать следующие пути осуществления этих функций: постоянное совершенствование и своевременное обновление действующего законодательства, повышение роли

¹ Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. М. : Проспект, 2012. С. 89.

правосудия, улучшение деятельности правоприменительных и правоохранительных органов.

Укрепление правопорядка в обществе невозможно без обеспечения законности в деятельности самого государственного аппарата, без ликвидации таких негативных явлений, как коррупция. Подчеркивая значимость подобного требования, Маркс в свое время писал, что «даже у англичан, у нации, наиболее почитающей закон, первым условием соблюдения законности со стороны народа является то, что другие органы держатся в рамках закона» И наконец, важнейшим условием укрепления законности и правопорядка служит всестороннее разворачивание демократических начал во всех сферах общественной жизни, в том числе в деятельности государственного аппарата¹.

В целях совершенствования организационно-управленческого обеспечения деятельности органов предварительного следствия Следственным комитетом при МВД России за последние три года внедрены ряд новых направлений, основными из которых являются:

- повышение уровня информационно-аналитического обеспечения деятельности органов предварительного следствия непосредственно в Следственном комитете при МВД России, для чего приказом МВД России от 30 апреля 1997 г. № 264 отдел анализа, прогнозирования и разработки проблем предварительного следствия реорганизован в информационно-аналитическое управление и в его структуре создан отдел анализа и планирования, в состав которого входит отделение прогнозирования и разработки проблем предварительного следствия;

- совершенствование аналитической работы в подчиненных следственных подразделениях, в целях реализации которого приказом МВД России от 4 января 1999 г. № 1 главным следственным управлениям, следственным управлениям (отделам) при МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте и режимных объектах была

¹ Аврутин Ю. Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел (Государственно-правовые, социальные и организационные аспекты изучения, оценки, проектирования): Дис ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Аврутин Юрий Ефремович. СПб., 1998. С. 250.

предоставлена возможность образовать в своей структуре информационно-аналитические подразделения;

Требования о ежемесячном слежении за основными показателями качества следствия и состояния законности Следственным комитетом при МВД России были распространены на подчиненные органы предварительного следствия указаниями от 21 августа 1997 г. № 17/1-4936 и от 22 февраля 1999 г. № 17/1-1330. Это, безусловно, способствовало стабилизации указанных показателей следственной работы¹.

Сегодня практически созданы все необходимые предпосылки для начала выполнения широкомасштабных работ по переходу от использования локальных информационных систем отдельных подразделений к созданию единой распределенной информационной системы органов предварительного следствия с последующей интеграцией ее в автоматизированную информационную систему МВД России.

Решение этой задачи подразумевает развертывание системы передачи данных, обеспечение информационной безопасности и организацию информационного взаимодействия органов предварительного следствия с другими правоохранительными органами (с учетом возможности Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации - ФАПСИ)².

Задачи и функции МВД следующие:

– удовлетворение потребностей сотрудников органов внутренних дел, гражданских служащих и работников системы МВД России, сотрудников и работников иных правоохранительных органов Российской Федерации, государств - участников Содружества Независимых Государств и других зарубежных государств в получении знаний о новейших достижениях правоохранительной деятельности, передовом отечественном и зарубежном опыте;

¹ Зайцева Е.Р. Коллективные формы реализации и защиты основных прав и свобод граждан: Автореф. дис. . канд. юрид. наук: 12.00.02. / Зайцева Елена Рудольфовна. М., 1993. С. 15.

² Правоохранительные органы / Л.К. Савюк. М. : Юрист, 2014. С. 198.

- организация и осуществление повышения квалификации и профессиональной переподготовки сотрудников органов внутренних дел, гражданских служащих и работников системы МВД России, сотрудников и работников иных правоохранительных органов Российской Федерации, государств - участников СНГ и других зарубежных государств, направленное на совершенствование или получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, или повышения профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации;

- организация и проведение фундаментальных и прикладных научных исследований по направлениям деятельности Института и по актуальным проблемам совершенствования деятельности органов внутренних дел, внедрение полученных результатов в учебный процесс и практическую деятельность органов внутренних дел;

- удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном, культурном, нравственном и физическом развитии посредством получения профессионального образования;

- организация и проведение воспитательной работы, основанной на приоритете общечеловеческих и нравственных ценностей;

- сохранение и приумножение нравственных, культурных и научных ценностей общества;

- распространение правовых, гуманитарных и технических знаний среди слушателей, повышение их образовательного и культурного уровня. Функции:

- осуществление образовательного процесса в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России и Уставом Института: профессиональная переподготовка и повышение квалификации сотрудников, гражданских служащих и работников системы МВД России, а также в согласованном с МВД России порядке - сотрудников и работников иных органов, организаций и физических лиц;

- формирование контингента слушателей в пределах, установленных лицензией, а также планом набора, определяемым МВД России;

- осуществление текущего контроля успеваемости, итоговой аттестации слушателей Института;
- разработка и реализация системы стимулирования активного участия в образовательном процессе переменного и постоянного состава Института;
- проведение фундаментальных и прикладных научных исследований по направлениям деятельности Института и по актуальным проблемам совершенствования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, внедрение полученных результатов в учебный процесс и практическую деятельность органов внутренних дел;
- участие в разработке и рецензировании (экспертизе) проектов законодательных и иных нормативных правовых актов по обращениям органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и по поручениям МВД России;
- разработка и проведение испытаний программных средств и иной научной продукции, новых информационных и коммуникационных технологий в образовательной деятельности, подготовка рекомендаций по их использованию в системе дополнительного профессионального образования МВД России;
- организация и совершенствование методического обеспечения образовательного процесса, разработка образовательных программ в соответствии с законодательством Российской Федерации¹;
- распространение учебно-методических и иных разработок, осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации редакционно-издательской и полиграфической деятельности: выпуск и распространение учебной, научной и учебно-методической литературы, материалов по результатам научных исследований и разработок, а также по заданиям ДГСК МВД России и иных подразделений МВД России - нормативных, методических, справочных и иных печатных изданий;

¹ Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / В 2-х ч. под ред. О.И. Бекетова. М. : ЦОКР МВД России, 2016. С. 58.

- сотрудничество с образовательными и научными учреждениями Российской Федерации, государств - участников СНГ, иных государств и международных организаций в целях изучения и использования отечественного и зарубежного опыта в нормотворческой, правоприменительной и научной деятельности, профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- участие в организации и проведении конференций, совещаний, симпозиумов, выставок и иных мероприятий в области образовательной и правоохранительной деятельности и борьбы с правонарушениями и преступлениями;

- организация и проведение воспитательной работы среди сотрудников, работников и слушателей Института;

- осуществление деятельности библиотек, клубов;

- осуществление бюджетных полномочий администратора доходов федерального бюджета;

- создание необходимых условий для учебы, службы (труда) и отдыха слушателей, сотрудников (работников), предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- развитие социальной базы Института, включая жилищный фонд, сеть общежитий и иных объектов социальной сферы.

Деятельность сотрудников органов внутренних дел требует огромных физических и моральных затрат. Сотрудники различных служб и подразделений в силу своей профессиональной деятельности сталкиваются со многими трудностями. Это выражается в повышенной физической и психоэмоциональной нагрузке, необходимости в некоторых случаях применять меры принуждения – физическую силу, специальные средства, огнестрельное оружие. Это выражается также и в необходимости владения большим количеством оперативной информации, знании нормативных правовых актов и умении их применять. Это может быть связано с необходимостью ежедневного общения с большим количеством граждан, каждый из которых имеет свои

психологические особенности. В соответствии с изложенным, сотрудник органов внутренних дел нуждается в правильной организации своей профессиональной деятельности, которая предусматривает правильную расстановку сил, материально-техническое обеспечение сотрудников, эффективную организацию работы, достойную и своевременную оплату труда и пр. Обязанность по организации деятельности возлагается на руководителей служб и подразделений и является одной из основных функций управления.

В настоящее время актуальность проблемы организационного совершенствования деятельности органов внутренних дел имеет особенное значение. Наряду с такими факторами, как повышение заработной платы, усиленное внимание к моральному облику сотрудника еще имеются негативные стороны деятельности, которые выражаются в ненормированном рабочем дне, отсутствии либо ненадлежащем техническом оснащении структурных подразделений территориальных органов¹.

Повышение эффективности деятельности сотрудника органа внутренних дел требует постоянного совершенствования форм и методов работы. Решение задач, возложенных на органы внутренних дел, возможно в том случае, если труд работников ОВД будет организован в соответствии с научными требованиями, будут учитываться все факторы, влияющие на трудовую активность, состояние сотрудника в течение всего рабочего времени, учитываться характер и особенности деятельности каждого конкретного сотрудника.

Выработанные наукой управления общие положения организации труда с учетом современных требований включают: разработку и внедрение рациональных форм разделения и кооперации труда; улучшение организации подбора, подготовки и повышения квалификации кадров; совершенствование организации и обслуживания рабочих мест; рационализацию трудового процесса, внедрение передовых, приемов и методов труда; совершенствование

¹ Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / В 2-х ч. под ред. О.И. Бекетова. М. : ЦОКР МВД России, 2016. С. 79.

нормирования труда; внедрение рациональных форм и методов материального и морального стимулирования труда; улучшение условий труда; укрепление дисциплины труда и развитие творческой активности. Эти же положения могут быть применены к деятельности сотрудников ОВД.

Непременным условием успешной организации труда сотрудников органов внутренних дел является четкое определение их функциональных обязанностей, перечня и характера осуществляемых ими действий. Для обеспечения координации и контроля деятельности своих подразделений и работников организации создают структуры. Структуры организаций отличаются друг от друга сложностью – степенью разделения деятельности на различные функции, формализацией – степенью использования установленных правил и процедур, соотношением централизации и децентрализации – уровнями, на которых принимаются управленческие решения¹.

Структурный подход применяется в организациях для обеспечения основных элементов деятельности и взаимосвязей между ними. Он предполагает использование разделения труда, охвата контролем, децентрализацию и специализацию.

В целях обеспечения четкого разграничения обязанностей, определения организационного построения Министерством внутренних дел России разработан ряд актов, касающихся организационного построения Министерства внутренних дел России и территориальных органов внутренних дел на различных управленческих уровнях. Такими актами являются: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», которым определена структура центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации; Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации», который утвердил структуру аппарата

¹ Административное право / Д. П. Звоненко. М. : Юстицинформ, 2017. С. 38.

управления территориального органа на уровне субъекта Российской Федерации; приказ МВД России от 30.04.2011г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД РФ», которым определено структурное построение всех территориальных органов любого уровня. Конечно, перечень актов не исключающий. Здесь, говоря о разделении труда, можно привести в качестве примера и перечень должностных лиц системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а также утвержденный Приказом МВД России от 05.05.2012 № 403 «О полномочиях должностных лиц системы МВД России по составлению протоколов об административных правонарушениях и административному задержанию». Обязанности же каждого сотрудника определяются должностными инструкциями¹.

Труд сотрудника органов внутренних дел должен быть научно организован, поскольку требуется получить наибольший результат при минимальных затратах. При этом недостаточно иметь определенный опыт, необходимо организовывать работу с применением последних достижений науки и техники.

Общепринятое понятие нормирования труда не совсем подходит к деятельности сотрудника органов внутренних дел. Учитывая особый характер деятельности сотрудников, динамичное изменение ее внутренних и внешних факторов, применение общих методов нормирования производственного труда в системе органов внутренних дел невозможно. Для сотрудника органов внутренних дел ближе такое понятие как «нагрузка на одного сотрудника». Расчет нагрузки на каждого сотрудника осуществляется с учетом обязанностей, которые возложены на сотрудника (количество раскрытых уголовных дел, количество выявленных административных правонарушений и составленных протоколов об административных

¹ Яськов Е.Ф. Теория организации : Учебное пособие. М. : Юнити-Дана, 2015. С. 95.

правонарушениях, количество рассмотренных сообщений и заявлений и пр.) До реформирования системы ОВД нормы труда на каждого сотрудника были установлены рядом нормативных правовых актов. В их числе: Положение о милиции общественной безопасности (местной милиции), утвержденное Указом Президента РФ от 12.02.1993 № 209, Приказ МВД России от 16.09.2002 № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» (утратил силу), в которых была четко прописана нагрузка на одного сотрудника подразделения милиции общественной безопасности¹. Однако в настоящее время данные нормативные акты утратили силу. Соответствующий акт, который предусматривал бы и четко определял нагрузку на одного сотрудника каждого подразделения ОВД отсутствует, новый же документ об организации деятельности участковых уполномоченных полиции не содержит требований ни в соответствии с ранее действующей Инструкцией, которая определяла нагрузку относительно численности населения на обслуживаемом участке, ни в иной расчетной единице. Как уже было отмечено, работа сотрудника ОВД (полиции) имеет свои характерные особенности, поэтому особенно важно наличие четко определенных норм, которые могли бы как являться основанием оценки результатов работы каждого сотрудника, так и обеспечивать защиту от тоталитарных методов отдельных руководителей, возлагающих на своих подчиненных завышенный объем работы.

Техническое обеспечение и механизация труда, требования к организации рабочих мест сотрудника.

Право сотрудника ОВД на необходимую обеспеченность деятельности предусмотрено Федеральным Законом от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», где п. 20 ст. 11 «Права сотрудника» указано, что сотрудник органов внутренних дел имеет право «на надлежащие

¹ Веденкин П.П. Обеспечение законности в деятельности милиции. Уч. Пособие. Челябинск. : Челябинский юридический институт МВД России, 1997. С. 42.

организационно-технические и санитарно-гигиенические условия службы с учетом особенностей службы в органах внутренних дел». Вопросы организации деятельности отдельных функциональных подразделений также предусмотрены ведомственными нормативными правовыми актами, примером здесь может являться Приказ МВД РФ от 31.12.2012г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», где п. 5.2. приказа гласит: «обеспечить в первоочередном порядке: участковых уполномоченных полиции – автотранспортом, средствами связи и другими материально-техническими ресурсами в соответствии с утвержденными нормами положенности, служебной документацией и визитными карточками в пределах выделенных бюджетных ассигнований; участковые пункты полиции – мебелью, оргтехникой, информационными стендами, нормативными правовыми актами, бытовыми принадлежностями (согласно требованиям санитарных норм и правил, а также норм положенности)»¹.

Говоря об обеспеченности подразделений, необходимо отметить, что чаще городские и районные территориальные органы обеспечены недостаточно. Наблюдается очень низкая техническая оснащенность. Предполагается, что сотруднику, несущему службу в выездном режиме необходимо иметь средства связи, мобильную компьютерную технику с имеющимися в ней базами данных, возможностью выхода в сеть «Интернет», картами районов. Однако, наряду с этим приходится говорить о недостаточной оснащенности элементарной компьютерной и множительной техникой.

Конечно, в течение нескольких лет Министерством внутренних дел РФ принят ряд нормативных правовых актов, направленных на совершенствование информационного обеспечения, и реализация отдельных актов, что значительно улучшило сам процесс деятельности сотрудников, повысило эффективность их деятельности. К ним можно отнести План мероприятий по созданию единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России на 2011 год с переходом на 2012 год, утвержденный приказом МВД

¹ Марданов Д.А. Система исполнительного производства. М. : Норма, 2014. С. 55.

России от 30.07.2011 № 891; Приказ МВД России от 30 марта 2012 г. № 205 «Об утверждении Концепции создания единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России в 2012 -2014 годах»; Приказ МВД России от 14 марта 2012 года № 169 «Об утверждении Концепции обеспечения информационной безопасности органов внутренних дел Российской Федерации до 2020 года» и другие, однако это не решило до конца все проблемы, связанные с получением и использованием информации в системе органов внутренних дел.

В заключении можно сделать выводы, что только грамотная организация исполнения управленческих решений может положительно повлиять на результаты работы органов, подразделений и каждого сотрудника в отдельности.

Необходим научно обоснованный подход в организации деятельности сотрудников. В рамках изученного материала можно выделить основные направления организации работы ОВД:

- четкое разделение функций между сотрудниками, относительно их подготовленности, профессионализма, специальных знаний, умений и навыков;
- проектирование организационных структур системы органов внутренних дел исходя из объемов и содержания задач, решаемых органами и подразделениями;
- разработка норм, определяющих нагрузку на каждого сотрудника в целях рационального использования возможностей каждого человека и исключения фактов злоупотребления должностными полномочиями руководителями при распределении объема работы между подчиненными;
- обеспечение каждого сотрудника всем объемом материально-технических, информационных ресурсов в соответствии с утвержденными нормами положенности, а также служебной необходимостью;
- в целях сохранения трудоспособности, физического здоровья, увеличения периода социальной активности, проблемы организации рабочих

мест сотрудников должны быть отнесены к приоритетным направлениям деятельности аппарата управления системы МВД России.

В данной статье рассмотрены лишь некоторые аспекты повышения эффективности деятельности сотрудника органов внутренних дел путем рационализации трудовой деятельности. В понятие научной организации труда, кроме рассмотренных выше элементов входит: улучшение организации подбора, подготовки и повышения квалификации кадров; совершенствование рабочих мест; внедрение передовых приемов и методов труда; внедрение рациональных форм и методов материального и морального стимулирования труда; улучшение условий труда; укрепление дисциплины труда и развитие творческой активности сотрудников. Не менее важно для практики управления и решение вопросов, касающихся определения функциональных обязанностей конкретных категорий сотрудников, планирования, учета и оценки эффективности их деятельности. Необходимо отметить, что вопросы оценки деятельности органов внутренних дел и их подразделений изучаются достаточно продолжительный период времени и др.

Рационализация труда на базе его нормирования решает вопросы формирования кадров, разделения и кооперации труда, организации и обслуживания рабочих мест, оперативного планирования производства и др. Новые подходы к рационализации труда должны обеспечивать повышение эффективности и координацию работы всех звеньев организации, они должны быть также направлены на удовлетворение потребностей сотрудников в содержательном и экологически безопасном труде.

Новые формы рационализации труда только тогда станут действительно эффективными, когда они будут закреплены в соответствующих нормах и примут обязательный характер для исполнителей. Это обусловлено тем, что трудовые нормы и нормативы дают возможность разрабатывать и выбирать оптимальные формы рационализации трудовых процессов, а также обеспечивают внедрение намечаемых мероприятий.

Заключение

Произошедшие в последнее время социально–экономические и политические потрясения в стране выявили ряд проблем как в сфере управления государством, так и в обыденной жизни для рядовых граждан. В каждой сфере эти проблемы являются одни из наиболее важных, не исключение и МВД.

За последнее время в современной России очень часто менялись руководители ведомства. Это говорит о том, что не только в самом МВД, но и в государстве не было стабильности и уверенности в завтрашнем дне. Руководители не имели четкой программы, концепции развития государства. Это касается и МВД в частности. Поэтому очень часто в ведомстве происходили как кадровые, так и организационно–правовые изменения. Данные преобразования не давали четкого понимания о статусе МВД в современной России.

За последние 5-10 лет с наступлением социально-экономической и политической стабильности в стране, министерство получило новый толчок для развития. Это касается, прежде всего, организационных моментов. Так упразднили департамент по борьбе с организационной преступностью. С развитием общества развивается и министерство. Однако, в одном из последних своем интервью Президент РФ указал на необходимость проведения реформирования МВД. Одни чиновники считают, что от МВД отделится ГИБДД, а также следственный комитет при МВД, другие, что изменений не произойдет. В МВД сконцентрированы некоторые функции, которые не свойственны данному ведомству.

При проведении исторического анализа становления МВД, определены функции, полномочия и задачи МВД в настоящее время, а также проведен анализ действующего законодательства РФ.

Хотелось также бы добавить, что постоянные изменения ни к чему хорошему привести не могут, но вопрос реформирования МВД назрел уже

давно. Так пусть при преобразовании ведомства мы сможем ощутить только положительные стороны задуманного руководством страны.

Управленческая деятельность в системе МВД России сложна и многогранна. Организаторские усилия руководителей органов внутренних дел и штабов, всего управленческого аппарата, направлены на повышение эффективности функционирования имеющихся сил и средств, результативности их оперативно-служебной деятельности.

Сущность управленческой деятельности в органах внутренних дел заключается в обеспечении правильного взаимодействия частей, элементов системы органов внутренних дел как единого целого, в волевом воздействии на систему органов внутренних дел и ее структурные подразделения с целью обеспечения эффективности их деятельности, направленной на выполнение стоящих перед ними задач в сфере правоохраны.

Управленческая деятельность - деятельность, связанная с соединением индивидуальных усилий людей (членов организации) в коллективное усилие, создание социальной силы, посредством которой достигается общая цель в намеченный срок и с наименьшими затратами ресурсов.

Вместе с тем, к субъектам управленческой деятельности относятся специалисты (должностные лица аппарата управления, которые самым непосредственным образом участвуют в подготовке и обеспечении реализации управленческих решений), а также ряд работников, создающих необходимые условия для плодотворной работы руководителей и специалистов. Это - технические работники: машинистки, картотетчицы, специалисты по обслуживанию электронной техники и т.д. Все они составляют персонал аппаратов управления и в той или иной степени участвуют в управленческой деятельности.

Управленческая деятельность - определённого рода деятельность, совокупность процессов или действий, ведущих к образованию организационной структуры управления, совершенствованию взаимосвязей её элементов и обеспечению эффективного функционирования.

Управленческая деятельность выступает как необходимое условие, как средство реализации потенциальных возможностей органов внутренних дел по обеспечению правопорядка, что достигается организованностью, слаженностью работы аппарата управления, органов и подразделений внутренних дел, их нормальной и структурной упорядоченностью, действенностью информационно-аналитического обеспечения, четким планированием и исполнением принятых решений, контролем и оказанием практической помощи, внедрением инноваций и передового опыта, технологий и т.д.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Конституция (1993) // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федер. конституционный закон от 26.02.1997 № 1–ФКЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №9. – Ст. 1011.
3. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федер. закон от 02.05.2006 № 59–ФЗ (ред. от 27.11.2017) // СЗ РФ. – 08.05.2006. – № 19. – Ст. 2060; СЗ РФ. – 24.11.2014. – № 48. – Ст. 6638.
4. О полиции : федер. закон от 07.02.2011 № 3–ФЗ (ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 900; СЗ РФ. – 12.05.2015. – № 7. – Ст. 1021.
5. Об исполнительном производстве : федер. закон от 02.10.2007 №229–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Российская газета. – 06.10.2007. – №4486.
6. Об оперативно–розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 №144–ФЗ (ред. от 22.08.2004) // СЗ РФ от 14.08.1995. – №33. – ст. 3349, СЗ РФ. – 30.08.2004. – №35.
7. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 (ред. от 15.07.2017) // СЗ РФ. – 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1334; – СЗ РФ. 26.01.2015.–№ 4. – Ст. 641.
8. Вопросы организации полиции : указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. от 07.12.2016) //Собрание законодательства РФ. 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1336. – СЗ РФ.27.06.2014. – № 26 (часть II). – Ст. 3524.
9. О внеочередной аттестации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации : указ Президента РФ от 01.03.2011 № 251 // Собрание законодательства РФ. 07.03.2011. – № 10. – Ст. 1336.

10. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции : приказ МВД России от 31.12.2012 № 1166 // Российская газета. – 27.03.2013. – Ст. 1247.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 03.12.2001. – №49. – Ст. 4552.
12. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996. № 63–ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
13. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 03.08.1998. – №31. – Ст. 3823.
14. Уголовно–процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001. № 174–ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 24.12. 2001. – № 52. – Ст. 4921.
15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, от 30.12.2001 №195–ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 05.01.2002. – №64. – Ст. 5722.
16. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138–ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 18.11.2002. – №46. – Ст. 4532.
17. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2009 г. № 1468 // Российская газета. – 2009. – 28 декабря. - № 251.
18. О территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2009 г. №223 // Собрание законодательства Российской Федерации – 2009. – 02 марта. - №9. – Ст. 1088.

19. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 г. № 1316 // Российская Федерация. – 2008 г. – 10 сентября. - № 190.

20. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 19.07.2004 г. № 927 // Российская газета – 2004. – 21 июля. - № 154.

21. Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 11 марта 2003 г. № 306 // Российская газета. – 2003. – 25 марта. - № 55.

22. Об утверждении регламента взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти: приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 02 сентября 2009 г. № 684 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2009. – 07 декабря. - № 49.

23. Об утверждении Типового положения о министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации: приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 октября 2006 г. № 846 // Российская газета. – 2006. – 30 ноября. - № 269.

24. Об утверждении Типового положения об отделе (управлении) внутренних дел по району (муниципальному району), городу (городскому округу), и иному муниципальному образованию, в том числе по нескольким муниципальным образованиям: приказ министерства внутренних дел Российской Федерации от 25 октября 2006 г. № 846 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – 04 декабря. - № 49.

25. Об утверждении Инструкции о порядке применения положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 14 декабря

1999 г. №1038 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2000. – 24 апреля. - № 17.

26. О милиции: закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 года № 1026- I //Ведомости Съезда Народных депутатов РСФСР - 1991. – 22 апреля. - №16.- Ст.503.

Учебная и научная литература:

27. Аврутин, Ю. Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел (Государственно-правовые, социальные и организационные аспекты изучения, оценки, проектирования): Дис ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Аврутин Юрий Ефремович. – СПб., 1998. – 470 с.
28. Аврутин, Ю.Е. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспектив развития) / Ю.Е. Аврутин. – Монография. – С-Пб. : Санкт – Петербургский Университет МВД России, 1998. – 650 с.
29. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / В 2–х ч. под ред. О.И. Бекетова. – М. : ЦОКР МВД России. – 2016. – 284 с.
30. Административная деятельность органов внутренних дел: Учебник / под ред. В.П. Сальникова. В 2–х ч. – М. : ЦОКР МВД России. – 2017. – 251 с.
31. Административное право / А.П. Алехин. – М. : Зерцало, 2013. – 608 с.
32. Административное право / Д.Н. Бахрах. – Изд. 3-е. – М. : Норма, 2018. – 816 с.
33. Административное право / Д.П. Звоненко. – М. : Юстицинформ, 2017. – 416 с.
34. Административное право / М.Б. Смоленский. – Ростов–на–Дону : Феникс, 2015. – 346 с.
35. Административное право: учебник / Под общ. ред. А.И. Каплунова. – М. : ДГСК МВД России. – 2016. – 536 с.
36. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации. / М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. – М. : Право, 1996. – 509 с.

37. Баранов, П.П. Профессиональное сознание работников органов внутренних дел (теоретические проблемы). / П.П. Баранов. – М.: Норма, 1991. – 130 с.
38. Бахрах, Д.Н. Административное право: Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр, и доп. / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2015. – 816 с.
39. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М., 2012. – 1005 с.
40. Братановский, С.Н. Административное право: учебник. / С.Н. Братановский. – М.: Директ–Медиа. – 2013. – 294 с.
41. Бутылин, В.Н. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты): Курс лекций. / В.Н. Бутылин, И.В. Гончаров, В.В. Барбин. – М. : Академия управления МВД России, 2012. – 235 с.
42. Веденкин, П.П., Обеспечение законности в деятельности милиции / П.П. Веденкин, А.В. Черепанов Уч. Пособие – Челябинск. : Челябинский юридический институт МВД России, 1997. – 81 с.
43. Государственное управление: основы теории и организации: Учебник. В 2 т. Т. 2 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. – М. : Право, 2015. – 285 с.
44. Гуев, А.Н. Постатейный комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ. / А.Н. Гуев. – М. : Право, 2015. – 723 с.
45. Зайцева, Е.Р. Коллективные формы реализации и защиты основных прав и свобод граждан: Автореф. дис. . канд. юрид. наук: 12.00.02. / Зайцева Елена Рудольфовна. – М., 1993. – 19 с.
46. Зубач, А.В. Административная деятельность органов внутренних дел в вопросах и ответах. / А.В. Зубач, А.Н. Кокорев. – М.: Право. – 2015. – 242 с.

47. Зубач, А.В. Основные направления деятельности полиции. Учебное пособие. / А.В. Зубач, А.Н. Кокорев, Р.А. Русакова. – М.: Проспект, 2012. – 271 с.
48. Зубов, И.Н. Система МВД России: современные проблемы функционирования и развития / И.Н. Зубов. – С-Пб. : Санкт–Петербургский Университет МВД России, 1998. – 80 с.
49. Зыбин, С.Ф. Индивидуальная работа с сотрудниками органов внутренних дел (теоретико–правовые основы). / С.Ф. Зыбин. – СПб.: Проспект, 1995. – 120 с.
50. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей и др. – М. : Проспект. – 2012. – 301 с.
51. Ламонов, Е.В. История становления и современное состояние исполнительной власти в России. / Е.В. Ламонов. – М. : Новая Правовая культура, 2013. – 120 с.
52. Макуев, Р.Х. Правоприменительная деятельность милиции: Автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.01 / Макуев, Руман Харонович – М., 1994. – 37 с.
53. Манохин, В.М. Административное право России: Учебник. / В.М. Манохин. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа. – 2015. – 221 с.
54. Марданов, Д.А. Система исполнительного производства. / Д.А. Марданов. – М. : Норма, 2014. – 229 с.
55. Марченко, М.Н. Теория государства и права: Учебник. / М.Н. Марченко. – М. : Проспект, 2012. – 437 с.
56. Мельников, В.А. Административное право Российской Федерации. / В.А. Мельников. – Волгоград : ВГУ. – 2016. – 401 с.
57. Мовчан, А.П. Права человека и международные отношения. / А.П. Мовчан. – М. : Совправо, 1982. – 143 с.

58. Мордовец, А.С. Права человека и деятельность органов внутренних дел. / А.С. Мордовец, А.А. Магомедов, Л.В. Силантьева, А.А. Чинчиков. – Саратов : Право, 1994. – 131 с.
59. Общее административное право: Учебник / Под ред. Ю.Н. Старилова. – Воронеж : Изд-во ВГУ. – 2016. – 344 с.
60. Организация деятельности участковых уполномоченных полиции: учебное пособие/ А.Н. Кокорев, М.С. Лаврентьева. – М. : Кнорус. – 2012. – 305 с.
61. Петренко, П.М. Правоохранительные органы. / П.М. Петренко. – М. : Право, 2008. – 584 с.
62. Правоохранительные органы / А.П. Рыжаков. – М. : Инфра-М, 2004. – 447 с.
63. Правоохранительные органы / Л.К. Савюк. – М.: Юристъ, 2004. – 671 с.
64. Рыжаков, А.П. Правоохранительные органы: Учебник. / А.П. Рыжаков. – М. : ИНФРА-М, 2015. – 254 с.
65. Смирный А.М. Деятельность ОВД по обеспечению прав и свобод человека и гражданина в РФ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Смирный, Александр Михайлович – М., 2011. – 171 с.
66. Смоленский, М.Б. Правоохранительные органы Российской Федерации. / М.Б. Смоленский. – М: Эксмо, 2008. – 154 с.
67. Уголовное право. Особенная часть: Учебник под ред. А.И. Рарога. – М. : Право. – 2015. – 230 с.
68. Уголовный процесс: Учебник для вузов / Под общ.ред. В.И. Радченко. 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 2011. – 712 с.
69. Ухов, В.Ю. Административное право: курс лекций. / В.Ю. Ухов, А.И. Каплунов, Е.А. Курноскин, О.В. Прохорова. – СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России. – 2015. – 624 с.

70. Яськов, Е.Ф. Теория организации : Учебное пособие / Е.Ф. Яськов. – М. : Юнити-Дана, 2015. – 270 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ:

71. Аврутин, Ю.Е. Российская милиция: вчера, сегодня, завтра (вопросы о реформировании ОВД) / Ю.Е. Аврутин // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 1999. – № 2. – С. 11–13.
72. Адмиралова, И.А. Административная деятельность полиции и обеспечения прав и свобод граждан / И.А. Адмиралова // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 6. – С. 28–35.
73. Анисимков, В.М. О приоритетных направлениях развития системы органов внутренних дел / В. М. Анисимков // Вестник Московского государственного университета. – 2017. – С. 20–21.
74. Арестова, Е.Н. К вопросу о понятии и системе органов внутренних дел / Е.Н. Арестова // Рос. следователь. – 2016. – № 24. – С. 30–42.
75. Идрисова, С.А. Мнение граждан как основной критерий оценки деятельности полиции / С.А. Идрисова // Профессионал. – 2015. – № 1. – С. 5–14.
76. Каламкарян, Р.А. Права человека в России: Декларации, нормы и жизнь / Р.А. Каламкарян // Государство и право. – 2017. – № 4. – С. 31–53.
77. Каламкарян, Р.А. Юридические гарантии прав личности в Российской Федерации (по материалам « круглого стола») / Р.А. Каламкарян // Государство и право. – 2016. – № 11. – С. 95–107.
78. Киричек, Е.В. Правовое регулирование, основные формы, проблемы и перспективы взаимодействия участковых уполномоченных полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации / Е.В. Киричек // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 12. – С. 88–95.

- 79.Майоров, В.И. Роль полиции в обеспечении правопорядка / В. И. Майоров // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 1 (4). – С. 95–98.
- 80.Половинкин, В.А. Перспективы социального механизма взаимодействия полиции и институтов гражданского общества / В.А. Половинкин // Вестник Санкт–Петербургского университета МВД России. – 2012. – № 3(55). – С. 217–225.
- 81.Сальников, В.П. Проблемы и пути духовно–нравственного воспитания личного состава органов внутренних дел (Всероссийская научно–практическая конференция) / В.П. Сальников // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 136–145.
- 82.Сафонов, А.Д. Защита сотрудников милиции при выполнении ими должностных обязанностей по УК РФ / А.Д. Сафонов, И.И. Шубина // Государство и право. – 1998. – № 1. – С. 54–60.